

AZ ÜGYÉSZI SZERVEZET KIALAKULÁSÁNAK TÖRTÉNETE, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A KÖRNYEZETVÉDELMI INTÉZKEDÉSEK KEZDETEIRE*

BALOGH NIKOLETTA**

Jelen tanulmány a magyar ügyészi szervezet kialakulásának történetét kívánja áttekinteni a közvád kialakulásának gyökereitől a jelenlegi ügyészi szervezet létrejöttéig. A tanulmány által áttekintett legfontosabb kérdések: az ügyészek környezetvédelmi szempontból lényeges intézkedéseinek első megjelenési formái, az ügyészség működésének szabályai, az ügyészi szervezet modern európai ügyészséggé válását megelőző korszakainak bemutatása.

Kulcsszavak: ügyészség története, ügyészség szervezete, környezetvédelmi jog, büntetőjog, környezetvédelmi ügyészi intézkedések.

The aim of the present article is to demonstrate the history of the Prosecution Service of Hungary from the beginning to the present, in particular the first environment-related instruments of the prosecutors. Furthermore, this article presents the main historical periods of the development of the Prosecution Service and analyzes how this organization has become a modern European Prosecution Service.

Keywords: the history of the Prosecution Service, the organization of the Prosecution Service, environmental law, criminal law, environment-related instruments of the prosecutors.

1. A közvád kialakulásának kezdetei – az ügyészi szervezet kialakulásának gyökerei Európában

Kezdetben az egyén sérelmeinek megtorlása nem a közösség feladatát képezte: az egyén maga szolgáltatott igazságot saját erejére támaszkodva – ez volt az úgynevezett magánharc intézménye. A bűncselekmény megtorlásának kimenetele a magánbosszú keretein belül az egymással szemben álló felek erőviszonyain alapult.

A vádlói jogokat az antik görög jogrendszerben a sértett és rokonai gyakorolhatták Drákón törvényei alapján, majd a szomszédok, barátok és a cselekmény tanúi számára is megnyílt ennek lehetősége Szolón törvényei nyomán. Azokban az esetekben azonban, amelyek úgymond a közösség egészének jogai ellen irányultak (így például a kémkedés), bármely polgár képviselhetette a vádat. A rómaiaknál ez az intézmény gyökeresedett meg az *actio popularis* intézményében: a népvád esetében bárki megindíthatta a keresetet az elkövető ellen.¹

*A kutatómunka a Miskolci Egyetem stratégiai kutatási területén működő Fenntartható Természeti Erőforrás Gazdálkodás Kiválósági Központ keretében valósult meg.

**Dr. BALOGH NIKOLETTA
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
balogh.unimiskolc@gmail.com

¹ *Emlékképek az ügyészség történetéből* (szerk.: CSEVÁR Antal–SZENDREI Géza), Ügyészek Országos Egyesülete, Budapest, 1996, 6.; A római büntetőeljárás jog vonatkozásában lásd SÁRY Pál: *Előadások a római büntetőjog köréből*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2011, 68.

1.1. A francia megoldás

Európában először Franciaországban alakult ki az intézményesült ügyészi szervezet. IV. Fülöp hozta létre a mai ügyészi szervezet elődjét, a 'király emberei' elnevezésű intézményt. A királyi hatalom képviselőjeként eljáró tisztviselők széles hatáskörrel bírtak: (a) politikai, (b) jogalkalmazási, (c) vallási, valamint (d) egyéb ügyekben is eljártak. Fontos szerepet láttak el a királyi jogszabályok hatályba léptetése és végrehajtásának biztosítása során, jogalkalmazással összefüggésben pedig mind büntető, mind polgári jogi ügyekben feladatokat láttak el. A kizárólag a királyi bíróság hatáskörébe tartozó ügyekben kezdeményezték az eljárás megindítását, vádat emeltek, büntetést indítványoztak, valamint a büntetés végrehajtásáról is gondoskodniuk kellett. Magánjogi területen főként olyan esetekben jártak el, amikor az adott fél a jogai gyakorlására képtelen vagy abban akadályoztatva volt (így például árvák, távollévők), valamint a köztisztviselők érdekeit érintő ügyekben. Hatásköri bővítések nyomán céhekkel kapcsolatos tevékenységet, valamint könyvtárak, jogi egyetemek működésének ellenőrzését is ellátták.²

A szervezeten belül egy – a mainál jóval kevésbé szigorú – alá-fölérendeltségi viszony létezett: a főügyész gyakorolt felügyeleti jogokat a királyi ügyvédek, királyi ügyészek és a főügyvédek felett, utasítási joggal azonban nem rendelkezett velük szemben. Létrehozásának okai eredendően politikai természetűek voltak, a későbbiekben azonban az ügyészi szervezet működése egyre inkább a közérdek védelmét is szolgáló tevékenység irányába mozdult el.³

Elvitathatatlan érdeme e kezdetleges ügyészi szervezetnek továbbá, hogy létezett jogköre az ügyészségnek a büntetőjogi területeken kívül is, ahogyan ez a gyakorlat ma Európa számos országában továbbél.

Európa legtöbb országa a francia mintát vette alapul az ügyészi szervezete kialakításában, kivéve az angolszász jogrendszer ügyészségeit.⁴

1.2. Az angolszász vádképviselési formák⁵

Angliában a vádképviselés három formában volt ismert: (a) magán vádképviselés, (b) rendőrségi vádképviselés és (c) egyéb hatóság által ellátott vádképviselés. A rendőrségi vádképviselés esetében a rendőrség nem csak a nyomozati eljárást folytatta le, hanem a vád kérdésében is határozott. Az ügyészi feladatokat egy rendőr látta el, és a gyakorlatban a rendőrfőnökök utasításainak megfelelően alakult a helyi vádképviselés. Az ügyészként eljáró rendőr a magán vádképviselőhöz hasonlóan járt el – jogi szempontból a magán- és a rendőri vádképviselés nem tért el érdemben egymástól. Az egyéb esetekben pedig a hivatalos ügyvéd – a „solicitor” vagy „barrister” – látta el a vádképviselést a bíróság előtt. 1908-tól kezdődően a közvádló a Director of Public Prosecutions volt, melynek hivatala nem a belügyminiszternek alárendelten tevékenykedett. Felügyeletét a Korona főügyésze

² Emlékképek az ügyészség történetéből, 11.

³ Emlékképek az ügyészség történetéből, 9–13.

⁴ NÁNÁSI László: *A magyar királyi ügyészség története*, Legfőbb Ügyészség, Budapest, 2011, 12.

⁵ A vádhatóság függetlenségének kialakulásáról a „common law” rendszerekben részletesen ld. BÓCZ Endre: *A Magyar Köztársaság ügyészsége és az Alkotmány*, *Magyar Jog* 2011/3, 136.

látta el, konkrét ügyekben a közvádlói feladatokat a hivatalhoz tartozó jogászok – esetenként megbízott „solicitorok” vagy „barristerek” útján – látták el.⁶

1.3. Egyéb európai megoldások

A XII–XIII. században Velencében a közösség szószólóinak, Firenzében a törvényesség őreinek elnevezett intézmények a mai ügyészi szervezet elődeinek tekinthető, közvád ellátására hivatott szervek voltak.⁷

A későbbiekben egyre inkább elterjedt az a felfogás, hogy a bűncselekmény nem csupán az egyének érdekeit, hanem a társadalom egészét sértik. Ennek megfelelően az állam erőhatalma által kellett, hogy megvalósuljon a bűncselekménnyel okozott sérelem helyreállítása, illetőleg megtorlása. Ez ugyan még nem jelentette a hivatásos bűnüldözői szervezet kialakulását, azonban a bűnözők megbüntetését nem lehetett továbbra is a sértett – vagy hozzátartozója – által kezdeményezett eljárástól függővé tenni. Ez jelentette első ízben az állami büntetőhatalom igényének megjelenését.⁸

1.4. Az ügyészi szervezet kialakulásának kezdetei Magyarországon: a tiszti ügyészek

A magyar ügyészi szervezet kialakulásának kezdetei a középkorba⁹ nyúlnak vissza.¹⁰ A XIII. század óta ügyészi tisztelet látott el az ügyigazgató,¹¹ aki 1774-től rendelkezett hivatalos apparátussal.¹² Hatáskörébe tartozott többek között a király és a korona jogai felett való őrkdés, valamint a király személyét és az államrendet sértő bűncselekmények esetén a vádfunkció ellátása.¹³

A XVII–XVIII. századtól kezdődően választott *tiszti ügyészek* működtek a törvényhatóságokban, akik már vád-előkészítési, vádképviselési, sőt büntetés-végrehajtással kapcsolatos ellenőrzési tevékenységet is elláttak. Ekkor azonban még az ügyész vádlói feladatai csak egyes ügyekben jelentek meg, és nem határolódtak el egymástól – a jelenlegi gyakorlatnak megfelelően – az ügyvédi, ügyészi, jogtanácsosi pozíciók. A tiszti ügyészek ugyanis a vádlói feladatok ellátása mellett magánszemélyek részére ügyvédi megbízásokat is teljesítettek. Az összeférhetetlenség egy sajátos előzményeként értékelhető, hogy

⁶ Az *ügyészek nagy kézikönyve* (szerk.: POLT Péter–VARGA Zs. András), Complex Kiadó, Budapest, 2013, 25.

⁷ *Emlékképek az ügyészség történetéből*, 8.

⁸ SZENDREI Géza: *Szemelvények a tiszti ügyészek feladataiból*, Legfőbb Ügyészség, Budapest, 2013, 7.

⁹ A magyar büntetőjog és perjog történetéről bővebben lásd: *Magyar jogtörténet* (szerk.: MEZEY Barna), Osiris Kiadó, Budapest, 2007.

¹⁰ NÁNÁSI: i. m. 17.

¹¹ A teljes elnevezés szerint a Szent Korona ügyésze és a királyi ügyek igazgatója.

¹² NÁNÁSI László: *Történelmi áttekintő*. <http://www.mklu.hu/cgi-bin/index.pl?text=4> (2014. június 01.)

¹³ Az ügyigazgató feladataival kapcsolatban Nánási László megjegyzi, hogy a mai ügyészek jogállásához képest jelentős különbséget jelent, hogy a gyakorlatban nem a közérdek és a jogrend helyreállítása érdekében járt el, kizárólag a király érdekeinek képviselőjeként volt definiálható. (Bővebben ld. NÁNÁSI: i. m. 17.)

ügyvédként azonban csak olyan ügyekben járhatott el, amelyekben mint ügyész nem töltött be semmilyen szerepet.¹⁴

A XV–XVIII. században a törvényhatóságok szabályozták az élet minden területét az egyes vármegyék tekintetében. A vármegyék a lakosság részére ún. szabályrendeleteket alkottak, ezen statútumok végrehajtása többek között az akkori ügyész feladatát is képezték. A tiszti ügyészeket¹⁵ a vármegyei tisztújító közgyűlésen választották meg: vármegyénként egy tiszti főügyészt, valamint két tiszti alügyészt. Az ügyvédi vizsga letételével és a 24. életév betöltésével lehetett pályázni a tiszti ügyészi címre feltéve, hogy az illető személy nem tartozott szolgálattal senkinek.¹⁶

A tiszti ügyészek nem csak büntetőjogi tevékenységgel bírtak, magánjogi ügyekben is eljárhattak. „A modern állami ügyésznek soha akkora hatásköre nem volt, mint a tiszti főügyésznek, mert egy személyben tartotta kézben a megye közjogi, (büntetőjogi) magánjogi, (polgári jogi) törvényességének ellenőrzését, részt vett a jogalkotásban, a jogalkalmazásban és a végrehajtásban.”¹⁷

A XVII. század végén alakultak ki a tiszti ügyészi hivatalok, melyek apparátusa egy főügyészből, két alügyészből, valamint tiszteletbeli ügyészekből állt. A tiszti ügyészek felett erkölcsi és szakmai felügyeletet látott el a megyei törvényszék, valamint a megyei közgyűlés – ez utóbbi az ügyészt mulasztás esetén felelősségre vonhatta.¹⁸

A vármegyei tiszti ügyészek feladatai három alapvető területre terjedtek ki: (a) törvényességi felügyelet, (b) közadók, közalapítványok, valamint az árvák vagyonának felügyelete és (c) a közrend védelme.¹⁹

A törvényességi felügyeleti jogkör a jelenlegi ügyészi gyakorlatban a büntetések, intézkedések, kényszerintézkedések végrehajtásának, a szabálysértési és körözési nyilvántartások törvényessége feletti őröködést jelenti, továbbá magában foglalja az alapítványok, egyesületek törvényes működése feletti felügyeleti jogkört.²⁰ A tiszti ügyészek e feladatkörük alapján figyelemmel kísérték a törvények, statútumok betartását, és kötelességük volt keresetet indítani a jogsértő magatartások elkövetőjével szemben.²¹

A tiszti ügyészek magánjogi tevékenységeként fogható fel az adózók jogainak, valamint az árvák vagyonának védelmében történt eljárásuk. A tiszti ügyész rendelkezett ugyanakkor a mai értelemben vett klasszikus büntetőjogi ügyészi tevékenység legfőbb elemeivel is: a közrend védelme érdekében nyomozást, bűnügyi vizsgálatot folytatott, szükség esetén peres eljárást kezdeményezett, valamint részt vett a törvényszéki eljárásokban. A mai büntetés-végrehajtási ügyészi intézkedések egyikének megfelelő jogosítvánnyal is rendelkezett: felügyelte az elítéltek fogva tartását.²²

¹⁴ NÁNÁSI (2011): i. m. 17. Szendrei Géza azonban megjegyzi: egyes vármegyékben megtiltották statútumaikban a tiszti ügyésznek, hogy ügyvédként eljárjon egyéb ügyekben. Ld. SZENDREI: i. m. 9.

¹⁵ A korabeli elnevezéssel élve a *fiscalis*, *fiscus magistratualis*, valamint *fiscus comitatus*.

¹⁶ SZENDREI: i. m. 7–9.

¹⁷ SZENDREI: i. m. 10.

¹⁸ SZENDREI: i. m. 10–13.

¹⁹ SZENDREI: i. m. 11.

²⁰ 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről (továbbiakban: Ütv.). 2. § (1) bekezdés e) pont.

²¹ Az ügyészek e tevékenységére a jelenleg hatályos törvény az alábbi leírást alkalmazza: az ügyész az igazságszolgáltatás közreműködőjeként érvényesíti az állam büntetőigényét és a jogszabályok megsértése esetén fellép a törvényesség érdekében. (Ütv. 1. § (1)–(2) bekezdés).

²² SZENDREI: i. m. 12., valamint a tiszti ügyész büntetés-végrehajtási feladatairól bővebben: 64–72.

Már a tiszti ügyészek működésének idején *megjelentek az ügyész környezetvédelmi tevékenységének első mozzanatai*. A tiszti ügyészek is büntetőjogi, valamint magánjogi síkon vettek részt peres eljárásokban. Tiszti ügyészi pereknek nevezték azokat az eljárásokat, melyeket az ügyész hivatalból indított a közösségi érdekek védelmében.²³ Ilyenek voltak például a kincstárt érintő ügyek vagy a szegények érdekeinek védelmében benyújtott keresetek. Az 1767-es úrbéri rendelet alapján a tiszti ügyész látta el a jobbágyok képviselőjét a panaszuk alapján indult perek során. Már a XVIII. századtól van feljegyzés a földesúr által a jobbágy ellen indított urbáriumi perekről, melyeknek tárgya az uradalmi erdő vagy legelő volt. Az uradalmi erdőt vagy legelőt rendbe szedő per miatt indult, hogy a jobbágyi haszonvétel során az erdő vagy legelő állapota leromlott. Ebben az eljárásban a földesúr által beperelt jobbágyot a tiszti ügyész hivatalból védte.²⁴

Magánjogi tevékenysége során is fellelhetőek az ügyész környezetvédelmi jellegű intézkedéseinek kezdetei: pert indított a tiszti ügyész többek között az erdőpusztítást okozó legeltetők ellen is.²⁵

2. A környezetvédelmi jog kialakulásának kezdetei és a környezetvédelmi tevékenység első megjelenési formája az ügyészség gyakorlatában

A környezetvédelem mint fogalom már az ötvenes évektől létezett, és a jogi szabályozás előzményei is fellelhetőek voltak már ekkor.²⁶ A környezetvédelmi szabályok korai megjelenési formái tetten érhetőek például Platón Törvények című művében,²⁷ igazolva, hogy az ember az idők folyamán egyre intenzívebb hatást gyakorol a környezetre.

A környezetvédelmi jog azonban – annak ellenére, hogy voltak jóval korábbi, a környezetet és a természetet védő törvények²⁸ is – a XX. századi jogfejlődés eredménye. Az emberiség gazdasági-technikai fejlődésének következményeként végbemenő környezeti válságjelenségekkel szembeni fellépésre nem került sor mindaddig, amíg „egyértelműen káros, az emberi létet mennyiségében és minőségében egyképpen fenyegető hatásai nem váltak tartósan és mindenki számára érezhetővé.”²⁹

A hazai környezetvédelmi jogi szabályozás a kezdetektől magas színvonalú.³⁰ Környezetvédelmi témájú szabályozásra igen korán találhatunk példát: III. Károly dekrétuma már 1729-ben tiltotta a vadászatot és a madarászatot szaporodási idő alatt.³¹

²³ Mai elnevezéssel élve az eljárások közérdekűségét vélelmezni kell azokban az esetekben, amikor az ügyészt keresetindításra jogosítja a törvény (Ütv. 27. § (6) bekezdés).

²⁴ SZENDREI: i. m. 13–14.

²⁵ SZENDREI: i. m. 13–14.

²⁶ BÁNDI Gyula: *Környezetvédelmi kézikönyv*, 3. javított kiadás, KJK-Kerszöv, Budapest, 2000, 15.

²⁷ BÁNDI (2002.): i. m. 11.

²⁸ Ld. még BOBVOS Pál: *Környezetjogi alapvetések*, in: *A környezetjog alapjai* (szerk: Miklós László), SZTE-ÁJK-JATEPress, Szeged, 2011, 11.; CSÁK Csilla: *Környezetjog*. Miskolc, Novotni Kiadó, 2008, 9–13.; FODOR László: *Környezetjog előadások*, Miskolc, Bíbor Kiadó, 2001, 16–17.; SZILÁGYI János Ede: *Relationship between agricultural law and environmental law in Hungary*, megjelenés alatt.

²⁹ BÁNDI (2002.): i. m. 12.

³⁰ BONOMI Nóra Katalin: *Az ügyész tevékenysége a környezetvédelemben és a fogyasztóvédelemben Magyarországon*. Az Eurojustice 2010. évi konferenciáján elhangzott előadás (Budapest, 2010.10.18.), 4.

³¹ BÁNDI Gyula: *Környezetvédelmi jog*, Kézirat, JATE Könyvkiadó, Szeged, 1988, 17.

1790-től van rendelkezés az erdők pusztításának megakadályozásáról,³² majd egy évvel később született szabály az erdők fásításáról is. Ez a dekrétum különösen érdekes abból a szempontból is, hogy említést tesz az ügyész keresetindítási jogáról.³³

Hazánkban a környezetvédelem átfogó szabályozására 1976-ban került sor az emberi környezet védelméről szóló törvény elfogadásával.³⁴ E törvénnyel érte el a környezet védelme a legmagasabb államhatalmi fórumot, elvi jelentőségű szabályozást nyújtott, azonban konkrét feladatok csak szűk körben voltak levezethetők belőle. Fő célja a jelentősebb környezetvédelmi jogok és kötelezettségek rögzítése volt.³⁵ Első jelentős környezetvédelmi törvényünk tehát még nem tartalmazott rendelkezést az ügyész vonatkozó tevékenységét illetően.

Első erdőtörvényünk³⁶ határozta meg az első jelentős ügyészi feladatokat a környezet – szűkebb értelemben az erdők – védelme érdekében az erdei kihágások miatt indult eljárások során.³⁷

Erdei kihágások esetében az elsőfokú bíróság jogkörét (a) megyékben a szolgabírák, (b) rendezett tanácsú, valamint törvényhatósági joggal felruházott városokban a kapitány, vagy a tanács által e részben megbízott tisztviselője, valamint (c) a főváros valamennyi kerületében az illető kerületi előljáró látta el.³⁸

Erdei kihágási ügyekben továbbá a másodfokú bíróságot a főispánból, illetőleg az alispánból, a polgármesterből vagy annak helyetteséből alakított bíróság gyakorolta.³⁹

A másodfokú erdei kihágási bírói tanácsban „megjelölt erdészeti szakértő tagok közül – négy rendes és négy póttagot választ, akik közül lehetőleg fölváltva – kettő a főispán (főpolgármester), akadályoztatásuk esetében az alispán, illetőleg a polgármester elnökletele alatt mint társas bíróság képezik az erdei kihágási másodfokú bíróságot.”⁴⁰

Az erdei kihágás⁴¹ tárgyában tartott bírósági ülésekre a királyi ügyészt⁴² értesíteni kellett, távolléte azonban nem akadályozta az eljárás lefolytatását, valamint a határozathozatalt.⁴³

³² II. Lipót császár 1790. évi dekrétuma „*De sylvarum devastatione praecavenda*” címmel.

³³ Az 1970. évi dekrétum 57. cikk.

³⁴ Az 1976. évi II. az emberi környezet védelméről. A 2. § (2) bekezdése kimondta: „emberhez méltó környezeti feltételek mellett élni mindenki számára állampolgári jog”.

³⁵ BÁNDI (1988): i. m. 18.

³⁶ 1879. évi XXXI. törvénycikk Erdőtörvény (továbbiakban erdőtörvény).

³⁷ Erdőtörvény 122–123. §, valamint 155–160. §-ai.

³⁸ Erdőtörvény 117. §.

³⁹ Erdőtörvény 119. §.

⁴⁰ Erdőtörvény 120. §.

⁴¹ Erdei kihágásnak minősült az Erdőtörvény alapján: „69. § A jelen törvény második cím II. fejezetének A) és B) pontja alatt meghatározott lopások, és másnak erdejében elkövetett károsítások erdei kihágást képeznek, ha

a) lopás esetében, a lopott dolog értéke – a külön megítélendő kár beszámítása nélkül –

b) károsítás esetében pedig az okozott kár összege 30 frtot nem halad túl.

A cselekmény e minősége nem változik az által, hogy a jelen szakaszban meghatározott érték vagy kár összege a tettes elítéltetése előtt általa elkövetett több erdei kihágásból származik.

70. § A közös erdőben, a közbirtokos által elkövetett lopás vagy károsítás, – ha ez által más közbirtokos joga megsértetik, az előbbi szakaszban meghatározott föltételek alatt – szintén erdei kihágást képez.

71. § A jelen törvény második cím II-ik fejezetének C) pontja alatt meghatározott veszélyes cselekmények és mulasztások, – tekintet nélkül a veszély nagyságára, s a mennyiben a különös

A királyi ügyésznek a jelenléten kívül volt más fontos joga is: előterjesztésében nyilatkozhatott arról, hogy a vád tárgyát képező cselekmény az erdei kihágási bíróság hatáskörébe tartozónak ítélte-e meg. Amennyiben „azon meggyőződésre jutna, hogy az elsőfokú bíróság megsértette az eljárásra nézve fennálló valamelyik lényeges szabályt; vagy hogy a cselekmény erdei kihágást képez ugyan, de arra a jelen törvénynek nem azon rendelkezése lett volna alkalmazandó, mely alá azt az elsőfokú bíróság foglalta, e körülményre is tartozik előterjesztésében kiterjeszkedni s ennek megfelelő indítványt tenni.”⁴⁴

A másodfokú bíróság hatásköre volt eldönteni, hogy a fenti esetekben az adott ügy az erdei kihágási bíróság hatáskörébe tartozott-e. Amennyiben azt állapította meg, hogy „az elsőfokú bíróság hatósága körén túl terjeszkedett, az eljárást megsemmisíti s az ügyet a rendes bírósághoz teszi át...”⁴⁵ Amennyiben azonban a másodfokú bíróság az ügyészi indítvánnyal ellentétben arra a következtetésre jutott, hogy a szóban forgó ügy az erdei kihágási bíróság hatáskörébe tartozik, az ügyész semmisségi panaszt nyújthatott be ez ellen, melyet a legfőbb ítélőszékhez, a Kúriához kellett elbírálásra felterjeszteni. A legfőbb ítélőszék eljárásában a korlátozott felülbíráhat érvényesült: csupán a királyi ügyész semmisségi panaszára vonatkozó kérdéseket bírálta felül, s amennyiben azt alaposnak találta az eljárást megsemmisítette, és új eljárás lefolytatására visszaadta azt az elsőfokú bíróságnak. A királyi ügyész e jogorvoslati jogának különlegessége abban állt, hogy a másodfokú erdei kihágási bíróság határozatai – ezen ügyészi fellebbezés kivételével – jogerőre emelkedtek, más jogorvoslattal nem voltak támadhatóak.⁴⁶

3. A modern ügyészi szervezet kezdőpontja: a királyi ügyészség

A szabadságharc leverését követően a jogrendszer átalakulásával az abszolutizmus megszüntette a vármegyei és a tiszti ügyészi szervezetet, helyette új intézményként alakult ki az államügyészség.⁴⁷ Az államügyészi szervezet kialakulása jobban szolgálta azt a szemléletmódot, hogy a bűncselekménnyel az elkövető nem csupán az egyént, de a társadalom egészét sérti, emiatt az államnak van joga fellépni a jogrend megsértőivel szemben.

A kiegészítés után a legfontosabb feladat a polgári állam- és jogrendszer kialakítása volt. Ennek lényeges elemeit képezték a bírósági,⁴⁸ illetőleg az ügyészségi szervezet megszervezésével kapcsolatos teendők. Az 1871. évi XXXIII. törvénycikket⁴⁹ – Ferenc József

határozatokban az ellenkező nem rendeltek – az esetben is erdei kihágást képeznek, ha nem idegen erdőben követték el.

72. § Mulasztás által, csupán azon esetben követték el erdei kihágás, melyre vonatkozólag ez – a törvény intézkedésében kimondatik.”

⁴² A királyi ügyészségre részletesebben e tanulmány III. fejezetében térek ki.

⁴³ Erdőtörvény 122. §.

⁴⁴ Erdőtörvény 155–156. §.

⁴⁵ Erdőtörvény 157. §.

⁴⁶ Erdőtörvény 161. § 2. fordulat.

⁴⁷ NÁNÁSI: *Történeti áttekintő*.

⁴⁸ A bírósági szervezetrendszer történeti fejlődése kapcsán lásd STIPTA István: *A magyar bírósági rendszer története*, Multiplex Media–Debrecen University Press, Debrecen, 1998.

⁴⁹ A királyi ügyészségről szóló 1871. évi XXXIII. törvénycikk (hatályba lépett: 1872. január 1. napján).

általi szentesítését követően – 1871. június 10. napján hirdették ki, létrehozva ezzel a magyar királyi ügyészség szervezetét.

3.1. A királyi ügyészség szervezete

A királyi ügyészség szervezetének kialakításakor az első fontos kérdés a székhelyek és az illetékességi területek kialakítása volt. Az ügyészségi székhelyek a törvényszékek, valamint a járásbíróóságok székhelyeihez igazodtak, azonban lehetőség volt több törvényszék mellé ugyanannak a királyi ügyésznek a kirendelése, valamint a kisebb bíróságok mellett alügyészek is elláthatták a királyi ügyészi feladatokat.⁵⁰

Királyi ügyész az a 26. életévét betöltött magyar állampolgár lehetett, aki feddhetetlen jellemű, nem állt csőd vagy gondnokság alatt, valamint a jogi tanulmányai elvégzését követően legalább 3 év gyakorlati idővel rendelkezett, amelyet bíróságon vagy ügyvéd mellett töltött.⁵¹

1871 szeptemberében került sor Kozma Sándor főügyészi kinevezésére a pesti ítélőtábla mellé – az első királyi főügyész az ügyészi szervezet működésének kialakításában jelentős szerepet töltött be, megbecsülést kivívva az ügyészi tevékenység számára.⁵²

A pesti ítélőtábla mellett Marosvásárhelyen volt törvényszéki kerület, ezek mellett járási szintű kerületek működtek – a királyi ügyészség tehát többszintű, hierarchikusan felépített szervezet volt. Szervezeti felépítése az alábbiak szerint alakult: (a) királyi Kúria mellé beosztott koronaügyész, (b) a királyi táblák mellett működő királyi főügyészek, (c) az elsőfokú törvényszékekkel párhuzamosan működő királyi ügyészek, valamint (c) ezek helyettesei és a királyi alügyészek.⁵³ A királyi ügyészség a törvény alapján a bírósági szervezettől független volt, azonban az igazságügy-miniszternek alárendelten működött.⁵⁴ A királyi ügyészek tehát nem voltak függetlenek a kormánytól, a miniszter egyedi utasításokkal is ellátta a főügyészeket, mely utasítási jogkör komoly ellenérzéseket váltott ki, és a vonatkozó törvény legvitatottabb rendelkezése volt a képviselőházi vitákban és a sajtóban.⁵⁵

Megemlítendő azonban, hogy a királyi ügyészségről szóló törvénycikk kimondta, hogy az ügyészség és a bíróság egymástól független szervezetek, az ügyész ennek ellenére a bírókat érintő, bírói felelősségről szóló törvényben meghatározott fegyelmi eljárásokban a közbíró teendőket – szintén e törvény alapján – a királyi főügyész végezte.⁵⁶

3.2. A királyi ügyészek feladatköre

A királyi ügyészek alapvető feladatkörei a büntetőjogi tevékenység ellátása köré csoportosultak. A törvény alapján az ügyész eljárta (a) bűnvádi bűnügyekben, (b) fegyelmi ügyekben, valamint (c) a börtönök feletti felügyelet kapcsán. A hatáskörébe tartozó bűnvádi

⁵⁰ NÁNÁSI László: *A magyar királyi ügyészség megszervezése és működésének kezdetei (1871–1872)*, in: *Emlékképek az ügyészség történetéből* (szerk.: CSEVÁR Antal–SZENDREI Géza), *Ügyészek Országos Egyesülete*, Budapest, 1996, 119–162.

⁵¹ NÁNÁSI (2011): i. m. 36.

⁵² NÁNÁSI (2011): i. m. 37; lásd még: *Történeti áttekintő*.

⁵³ 1871. évi XXXIII. törvénycikk a királyi ügyészségről. (továbbiakban királyi ütv.) 2. §.

⁵⁴ Királyi ütv. 5. §.

⁵⁵ NÁNÁSI (2011): i.m. 42–43.

⁵⁶ Királyi ütv. 27. § c) pont, valamint 24. §.

bűnügyekben az ügyész a maihoz hasonló klasszikus büntetőjogi ügyészi tevékenységet végzett.⁵⁷ Magánjogi tevékenységet e törvény nem nevesített a királyi ügyész feladatait illetően. Ezekben az években azonban már felmerült annak gondolata, hogy szükséges lehet a királyi ügyészeket a francia államügyészség mintájára a polgári perekben való szereppel felruházni. Az ügyész e perekben való eljárásának jogalapját az jelentette volna, hogy az ügyész a törvény képviselője, és a polgári eljárások egy része nem kizárólag magánjellegű, hanem a közérdeket is szolgálja. Ezen ügyekre kívánták a királyi ügyész hatáskörét kibővíteni, ám az elképzelések nagy része csak évekkel később valósulhatott meg.⁵⁸

A házassági jogról szóló törvénycikkkel⁵⁹ 1894-ben szélesedett a királyi ügyészség hatásköre: magánjogi feladatkört látott el ez alapján ugyanis azokban az esetekben, amikor közérdekből vált szükségessé a házasság semmissé nyilvánítása.⁶⁰ A házasság semmisségének megállapítása iránti per megindítására jogosultak voltak: „a házasság, a királyi ügyész és az, aki kimutatja, hogy a házasság semmisségétől valamely jogi érdeke függ.”⁶¹

Ha egyéb okok miatt, például kényszer, fenyegetés vagy megtévesztés miatt érvénytelen volt egy házasság, annak megtámadására is volt lehetősége a királyi ügyésznek „amíg a házastárs fejletlen kora tart”,⁶² az igazságügyi minisztertől nyert felhatalmazás alapján. A kiskorú házastársat pedig a perben a gyámhatóság az árvaügyészen keresztül képviselte a házasság megtámadása során.

3.3. A koronaügyész

A legmagasabb tisztség a királyi ügyészségen belül a koronaügyészi pozíció volt, aki közvetlenül a királyi Kúria mellett működött. A szervezet irányítását alsóbb szinten a főügyészek látták el utasításokat adva, valamint felügyeletet gyakorolva a neki alárendelt valamennyi ügyészségi tag felett.⁶³

A koronaügyészt az igazságügy-miniszter kormány útján tett javaslatára az uralkodó nevezte ki határozatlan időtartamra. Szolgálatát 70. életéve betöltéséig elláthatta, és bár az ügyészi szervezet legmagasabb rangú ügyésze volt, kezdetben sem felügyeleti, sem utasítási jogkörrel nem rendelkezett az ügyészi szervezet felett. Az igazságügy-miniszter utasításainak a koronaügyész is alá volt rendelve, gyakorlatban elsődleges feladata a Kúria előtti közvád képviselője volt.⁶⁴ Az 1900. január 1. napján hatályba lépett Bűnvádi perrendtartás⁶⁵ az alábbiakban határozta meg a jogkörét: (a) indítványtétel joga volt hatásköri, illetékességi kérdéseket érintően, valamint más bíróság kiküldését illetően,⁶⁶ (b) a Kúria tárgyalásaira meghívandó volt,⁶⁷ (c) semmisségi panasz tárgyalása a helyettese vagy

⁵⁷ NÁNÁSI (2011): i. m. 50.

⁵⁸ NÁNÁSI (2011): i. m. 88.

⁵⁹ 1894. évi XXXI. törvénycikk a házassági jogról.

⁶⁰ NÁNÁSI (2011): i. m. 110.

⁶¹ 1894. évi XXXI. törvénycikk a házassági jogról. 47. §.

⁶² 1894. évi XXXI. törvénycikk a házassági jogról. 56. § a) pont.

⁶³ Királyi ütv 26–27. §.

⁶⁴ NÁNÁSI (2011): i. m. 133-136.

⁶⁵ 1896. évi XXXIII. törvénycikk a Bűnvádi perrendtartásról (továbbiakban: Bűnvádi perrendtartás).

⁶⁶ Bűnvádi perrendtartás 26. §, 28. §, 29. §.

⁶⁷ Bűnvádi perrendtartás 435. §.

az ő jelenléte nélkül nem volt megtartható,⁶⁸ (d) valamint a jogegység érdekében bármely bíróság törvénysértő jogerős határozata ellen a Kúriánál perorvoslással élhetett.⁶⁹

Utóbbi jelentette a koronaügyész legfontosabb jogkörét, mely esetben a perorvoslata benyújtása nem volt határidőhöz kötve. A koronaügyészt a Kúria az eljárás során idézte,⁷⁰ ahol személyesen elő kellett adnia indokait.

A Kúria 1900. március 22. napján hozott határozatával tovább bővítette a koronaügyész hatáskörét, megteremtve egyúttal az első valós összeköttetést a koronaügyész – mint a legfőbb ügyészségi pozíciót ellátó személy –, valamint az ügyészi szervezet alsóbb szintjei és az ott működő ügyészek között. A koronaügyész ugyanis ezen határozat alapján jogosulttá vált visszavonni valamennyi, ügyész által – jogerős bírósági döntés ellen – bejelentett semmisségi panaszt.⁷¹

Annak lehetőségét, hogy a koronaügyész részben közvetlen hatást gyakorolhasson az alsóbb ügyészi szintek munkájára, a második büntetőnovella⁷² teremtette meg a csatlakozási fellebbezés keretein belül. A novella 29. §-a alapján „a közvád képviselőjében vádlott terhére csatlakozásra jogosult: a perorvoslat eldöntésére hivatott királyi törvényszék előtt a királyi ügyészség, a királyi ítélőtábla előtt a királyi főügyész, a királyi Kúria előtt pedig a koronaügyész.” Nánási László hozzátézi⁷³ azonban: a Kúria és Vargha Ferenc koronaügyész⁷⁴ között született megállapodás alapján a koronaügyész nem csupán a királyi ítélőtábla előtti, hanem a királyi törvényszék előtti eljárásban is részt vehetett.

A koronaügyészi hatáskör legszélesebb kiterjesztését a 4810/1942. ME rendelet intézkedése⁷⁵ jelentette, mely alapján nyomozást irányíthatott, valamint nyomozásra vagy nyomozási cselekmények elvégzésére utasíthatta bármely királyi ügyészséget. Ez a hatásköri kiterjesztés törte át végérvényesen azt a korábbi szabályozást, mely alapján a gyakorlatban a koronaügyész nem tartozott szervesen az ügyészi szervezetbe – ezen feladatkörök ellátásánál a királyi ügyészt megillető jogokat gyakorolta.⁷⁶

3.4. A királyi ügyészség klasszikus korszaka és megszűnése

A századfordulón, 1900. január 1. napján hatályba lépett bűnvádi perrendtartástól⁷⁷ kezdődően az ország területén egységesen ugyanazon törvény alapján működött a büntetőeljárás rendszere, és ezzel elkezdődött a királyi ügyészség ún. klasszikus korszaka. Ebben az időszakban a királyi ügyészség jogköre tovább bővült, közhatóságként működött a közvád monopóliumának ellátása mellett. Jogkörének bővítése leginkább a nyomozással kapcsolatos feladatokra vonatkozott.⁷⁸

A királyi ügyészség klasszikus korszakának az első világháború kitörése vetett véget, majd ezt követően a létfenntartási gondokkal küszködő ország az általános zavar állapotába

⁶⁸ Bűnvádi perrendtartás 436. §.

⁶⁹ Bűnvádi perrendtartás 441. §.

⁷⁰ Bűnvádi perrendtartás 442. §.

⁷¹ NÁNÁSI László: A koronaügyész jogállása és hatásköre. *Ügyészek Lapja* 2010/6, 61–69.

⁷² 1928. évi X. törvénycikk a büntető igazságszolgáltatás egyes kérdéseinek szabályozásáról (továbbiakban: II. büntetőnovella).

⁷³ NÁNÁSI (2010): i. m. 66.

⁷⁴ Vargha Ferenc koronaügyész 1923–1930.

⁷⁵ 4810/1942. ME rendelet. 3. §.

⁷⁶ NÁNÁSI (2010): i. m. 67.

⁷⁷ 1896. évi XXXIII. törvénycikk a bűnvádi perrendtartásról.

⁷⁸ NÁNÁSI (2011): i. m. 123.

került, ahol az erőszakos bűncselekmények száma rendkívül magas volt. Ebben az állapotban alakult meg a Magyar Nemzeti Tanács 1918 októberében, novembertől pedig az igazságügyi szervek új néven folytatták működésüket: az államügyészség ügyészei és bírái feleltek a népköztársaságra. Országszerte forradalmi törvényszékek alakultak, ahol sokszor az addigi bírósági, ügyészségi szervezet tagjai láttak el igazságszolgáltatási feladatokat az igazságügyi népbiztos utasítása alapján.⁷⁹

Bár 1920-tól kezdődően ismét királyi ügyészség néven működött tovább a szervezet, ebben az időszakban a növekvő bűnözésre válaszul egyszerűsödtek az eljárási szabályok a gyorsabb büntetőeljárás lefolytatása céljából. A második világháború végét követően, 1945-ben pedig – a hatalom összeomlásával párhuzamosan – a királyi ügyészség szervezete is összeomlott. Az ezt követő koalíciós időszakban az ügyészek államügyészként működtek tovább egy párhuzamos szervezet – a népbiztosok – működése mellett. Ez utóbbi feladata kizárólag a háborús és népellenes bűncselekmények miatti felelősségre vonás volt.⁸⁰

4. Az ügyészi szervezet újjáépítése és a jelenlegi szervezeti felépítés kialakulása

Az ügyészi szervezet újjáépítése az 1949. évi XX. törvénnyel kihirdetett Alkotmánnyal⁸¹ történt meg, mely kiépítette az új ügyészségi hierarchikus rendszert.⁸²

Az alkotmány a VII. fejezetben rendelkezett az ügyészi szervezetről és annak jogállásáról. Deklarálta, hogy „a törvényesség megtartása felett a Magyar Népköztársaság legfőbb ügyésze örököl”.⁸³ A járásbírói mellett működő ügyész helyezkedett el a szervezeti hierarchia alsó fokán, ezt követte a megyénként létrejövő államügyészség, majd a Legfőbb Államügyészség jelentette a legmagasabb szintű ügyészi szintet. Az ügyészi szervezetért, a törvények megtartásáért és a bűncselekmények üldözéséért felelős legfőbb ügyészt 6 évi időtartamra választotta az Országgyűlés, akivel szemben felelt és beszámolási kötelezettséggel bírt. Az ügyészi szervezetet kizárólag a legfőbb ügyész irányította, az alkotmány ugyanis deklarálta a szervezet teljes függetlenségét az államigazgatási és helyi államhatalmi szervektől.⁸⁴

1953-ban került sor az alkotmánynak megfelelő ügyészi szervezet létrehozására: új hierarchikus szervezetet alakult ki.⁸⁵ helyi szinten városi, majd megyei, végül fővárosi kerületi ügyészségek jöttek létre, valamint integrálásra kerültek a szervezetbe az addig önállóan működő katonai ügyészek a katonai főügyész irányítása alatt.

Ezt követően a Magyar Köztársaság Ügyészsége 1989-ben alakult meg,⁸⁶ és ezzel együtt megváltozott az ügyészség alkotmányos helyzete.⁸⁷

⁷⁹ NÁNÁSI (2011): i. m. 197.

⁸⁰ NÁNÁSI: *Történeti áttekintő*.

⁸¹ 1949. évi XX. törvény a Magyar Népköztársaság Alkotmánya (továbbiakban Alkotmány).

⁸² NÁNÁSI: *Történeti áttekintő*.

⁸³ Alkotmány 42. § (1) bekezdés. A Magyar Népköztársaság Legfőbb Ügyésze továbbá a (2) bekezdésekben foglaltak alapján „ügyel arra, hogy a minisztériumok, az alájuk rendelt hatóságok, hivatalok, intézmények és egyéb szervek, az államhatalom helyi szervei, valamint a polgárok a törvényeket megtartsák. (3) A legfőbb ügyész gondoskodik arról, hogy a Magyar Népköztársaság rendjét, biztonságát és függetlenségét sértő vagy veszélyeztető mindennemű cselekmény következetesen üldöztesék”.

⁸⁴ Alkotmány 44. §.

⁸⁵ 1953. évi 13. törvényerejű rendelet.

⁸⁶ 1972. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság ügyészségéről.

⁸⁷ Az 1989. október 23. napján hatályba lépett Alkotmány-módosítás nyomán.

A jelenlegi szervezeti felépítés az ezredfordulót követően alakult ki.⁸⁸ Az ügyészi szervezet egyes szintjei a bírósági szintekhez alkalmazkodva a következők: helyi bíróságok mellett működő városi (járási) szintű ügyészségek, megyei hatáskörű bíróságok mellett működő főügyészségek, ítéltáblák mellett a fellebbviteli főügyészségek, valamint a Legfelsőbb Bíróság (a Kúria) szintje mellett működő Legfőbb Ügyészség.

Az Európai Unióhoz való csatlakozásunk következtében az ügyészség csatlakozott az európai ügyészségek hálózataihoz, valamint nemzetközi bünyügyi együttműködési fórumokhoz. Az Európai Unió környezetvédelmi tárgyú előírásai jelentős mértékben befolyásolták a környezeti büncselekmények szabályozásának alakulását, a hazai gyakorlatot és az ügyészek környezetvédelmi teendőit is. A nemzetközi bünyügyi együttműködés lehetőségeinek megnyílásával mód nyílt a határokon átnyúló környezeti bűnözés elleni hatékony fellépésre.

5. Az ügyészség napjainkban és a jelenlegi környezetvédelmi feladatok⁸⁹

5.1. Az Alaptörvény és az új ügyészségről szóló törvény

A legutóbbi jelentős változást az ügyészi szervezet feladatai, működése, valamint a környezetvédelmi eszközök tekintetében a 2012. év jelentette. Ekkor lépett hatályba Magyarország Alaptörvénye,⁹⁰ valamint ennek általános ügyészségre vonatkozó rendelkezéseit konkretizáló új ügyészségről szóló törvény,⁹¹ amely által bevezetett változások az ügyészi környezetvédelmi tevékenységét is széles körben érintették.

A klasszikus büntetőjogi ügyészi tevékenység változatlanul hagyása mellett⁹² a közérdekvédelmi tevékenységet – a korábban hatályos elnevezéssel élve a közigazgatási jogi és magánjogi tevékenységet – a IV. fejezetben szabályozza az új törvény. A büntetőjogon kívüli feladatokat részben e rendelkezések, részben egyéb törvények határozzák meg.

Röviden összefoglalva az ügyész az igazságszolgáltatás közreműködőjeként gyakorolja a büntetőjogon kívüli feladatait, elsősorban perindítási jogával, hatósági eljárások kezdeményezésével és jogorvoslat előterjesztésével járul hozzá a törvényesség helyreállításához (együttes elnevezéssel élve: fellépés).⁹³

Az ügyész környezetvédelmet érintő klasszikus büntetőjogi, valamint magánjogi tevékenysége nagyrészt változatlan maradt, azonban jelentős változásokat hozott az új jogszabály a közigazgatási jogi tevékenység tekintetében.

Az egyik legfontosabb ilyen módosítás, hogy megszűnt az ügyész általános törvényességi felügyeleti jogköre és helyébe lépett a 'törvényességi ellenőrzés',⁹⁴ amely főszabályként konkrét döntést érinthet, amennyiben törvénysértésre utaló információ merül

⁸⁸ 2002. évi XXII. törvény az ítéltáblák és a fellebbviteli ügyészi szervek székhelyének és illetékességi területének megállapításáról.

⁸⁹ Az ügyész környezetvédelmi feladatairól lásd bővebben: SZALÓKI Kitti: The environmental issues of the attorney's job – Some practical approaches, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2011/10, 42–50.

⁹⁰ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).

⁹¹ 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről (továbbiakban: Ütv.).

⁹² Ütv. III. fejezet.

⁹³ Ütv. 26. § (1) bekezdés.

⁹⁴ Ütv. 29. §.

fel. Módosultak továbbá az ügyész eszközei: megszűnt az óvás és a felszólítás, helyette 'önkéntes teljesítésre felhívással'⁹⁵ élhet az ügyész a törvénysértés megszüntetése érdekében, melyben 60 napos határidőt tűz a kötelezettnek. Amennyiben ez eredménytelenül telik el, az ügyész 30 napon belül keresetindítási jogával élhet a közigazgatási bíróság felé.

A törvénysértés minél gyorsabb orvoslását szolgálja továbbá az a rendelkezés is, hogy az ügyész felhívását az eljáró szerv felügyeleti szervéhez nyújtja be – kivéve, ha nincs felügyeleti szerve, az nem jogosult intézkedésre, illetve a felügyeleti szerv a Kormány.

A jelzés eszközét a változtatások nem érintették: kisebb jelentőségű, nem törvénysértő szabálytalanság esetén van mód az alkalmazására.

5.2. A hatályos törvények által meghatározott környezet- és természetvédelmi ügyészi feladatok

A hatályos hazai szabályozás centrumában elhelyezkedő, a környezet védelmének általános szabályairól szóló törvényünk⁹⁶ 109. §-ában környezetvédelmi feladatok ellátására hatalmazza fel az ügyészeket, melynek három lényeges elemét emeli ki: (a) a büntetőeljárás törvényben meghatározottak szerint eljár a környezeti elemek Büntető Törvénykönyvben tilalmazott módon való megsértése esetén, (b) környezeti veszélyeztetés esetén jogosult keresetet indítani a tevékenységtől eltiltás, valamint az okozott kár megtérítése iránt, (c) valamint az irányadó jogszabályok szerint közreműködik a környezetvédelmi hatóságok eljárása és döntései törvényességének biztosításában.

A természet védelméről szóló törvényünk⁹⁷ szintén központi szerepet szán az ügyészség számára: (a) a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározottak szerint jár el a természeti területek, értékek, különösen a védett természeti területek és értékek a Büntető Törvénykönyvben tilalmazott módon való megsértése esetén, (b) természeti érték, terület veszélyeztetése, károsítása esetén keresetet indíthat a tevékenységtől való eltiltás, illetőleg a tevékenységgel okozott kár megtérítése iránt, valamint (c) az irányadó jogszabályok szerint közreműködik a természetvédelmi hatóságok eljárásai és döntései törvényességének biztosításában.

6. Összefoglalás

Az ügyész környezetvédelmi tevékenysége növekvő jelentőséggel bír a környezeti célok megvalósítása érdekében, azonban láthatjuk, hogy korántsem tekinthető újdonságnak: legkorábbi környezetvédelmi tárgyú törvényeink és a mai ügyészi szervezet elődei is határozta meg jelentős feladatokat e tekintetben. Nem új keletű az ügyészek magánjogi tevékenysége sem: már a tisztii ügyészek is eljárhattak magánjogi perekben, ha a közérdek védelme érdekében szükséges volt. A magyar környezetvédelmi szabályozás a kezdetektől széles körű, valamint az ügyészi jogkörök európai szemmel nézve is jelentősek: a korai szabályozás során kialakult hatékony megoldásokat és eredményeket megtartva, azokat fejlesztve bővülnek tovább napjainkban. A jövőre nézve elmondhatjuk, hogy a környezeti és természeti értékek megóvása iránti teendők egyre jelentősebbé válnak, melyben egy modern, európai színvonalú ügyészség jelentős szerepet kell, hogy vállaljon.

⁹⁵ Ütv. 26. § (3) bekezdés.

⁹⁶ 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól.

⁹⁷ 1996. évi LIII. törvény a természet védelméről.

A BOLOGNAI FOLYAMAT ÉS A DOKTORI KÉPZÉS*

BÁTYI EMESE**

A Bolognai folyamat fő célja egy versenyképes Európai Felsőoktatási Térség kialakítása és az európai felsőoktatási rendszerek egységesítése. A Bolognai folyamatban a felsőoktatási képzés harmadik ciklusaként a doktori képzéssel, a tudományos utánpótlással összefüggő kérdések, a doktori képzés reformja 2003 óta napirenden van. A tanulmány a Bolognai folyamat keretén belül bemutatja a doktori képzésben történt reformokat, változásokat és a doktori képzés rendszerére, szerkezetére vonatkozó átalakítási, modernizálási javaslatokat, és azt, hogy milyen irányba szükséges a doktori képzés fejlesztése az európai modellben.

Kulcsszavak: Európai Felsőoktatási Térség, doktori képzés, tudományos utánpótlás, tudománypolitika.

The Bologna Process aims at the formation of a European Higher Education Area through the unification of the higher education systems in Europe. This process extends to the third cycle of the higher education, the doctoral studies too, so that the reform of the doctoral studies and the formation of the young academic personnel has been on the Bologna agenda since 2003. The paper examines the reform of the doctoral studies within the framework of the Bologna Process so far, in particular their system and structure, then surveys the proposals for further changes in the doctoral studies in Europe and finally suggests a preferred path of development.

Keywords: European Higher Education Area, doctoral studies, future academics, science and education policy.

1. Bevezető gondolatok

Magyary Zoltán gondolatait idézve, „A tudománypolitika azonkívül a maga tárgyánál fogva a szellemi függetlenséghez szokott és a tudományos kutatás teljes szabadságához ragaszkodó tudósok munkájának összhangba hozatalára kell, hogy törekedjék, ami csak az önkéntes alkalmazkodásuk útján lehetséges, ez azonban másként, mint a meggyőzésük útján el nem érhető. Ehhez is nélkülözhetetlen a rendszer, az egységes koncepció, tudománypolitika tehát inkább, mint bármely más ága a közcélok tervszerű megvalósításának, rendszeres, egységes felfogás nélkül el nem képzelhető. Ezért van az, hogy ha egy országról, vagy egy korszakról kitűnik, hogy tudománypolitikáját rendszerbe nem foglalta, annak céljait és módszereit nyíltan, a mai viszonyoknak megfelelően nyomtatásban nem hirdette, hogy az a tudományos élet összes tényezőinek közös célra való önkéntes közremunkálkodását lehetségessé tette volna, akkor kétségtelen, hogy abban az országban, vagy abban a korban tudománypolitikáról alig beszélhetünk”.¹

* A kutatás a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése országos program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

** Dr. BÁTYI EMESE

PhD-hallgató

Miskolci Egyetem ÁJK, Alkotmányjogi Tanszék

3515 Miskolc-Egyetemváros

emese.baty@emmi.gov.hu

A 20. század, különösen annak második fele, a gazdasági, társadalmi, politikai változások következtében Európa-szerte a felsőoktatás nagyarányú fejlődésének korszaka volt. A hallgatók száma többszörösére növekedett, új felsőoktatási intézmények létesültek, átalakult a felsőoktatás struktúrája, az intézmények szervezete, új szakok, új képzési formák jöttek létre. Az oktatás demokratizálódásának eredményeként széles társadalmi rétegek előtt nyílt meg a felsőoktatásban való részvétel lehetősége, meghatározóvá vált az egyetem tudományos kutatómunkája és műszaki fejlesztő tevékenysége. A magyar felsőoktatás is sokat fejlődött az elmúlt közel száz évben, fejlődése fő vonásaiban a felsőoktatás európai fejlődési tendenciáit követte.²

2. A felsőoktatás igazgatása és az Európai Unió

Az Európai Közigazgatási Térség elméleti értelemben az Európai Unió intézményei és a tagállamok közigazgatási szervei által, a közösségi, uniós jog megalkotása és alkalmazása révén megvalósított, illetve megvalósuló egyfajta harmonizált értékszintézis. Úgy is fogalmazhatunk, írja Torma András, hogy az Európai Közigazgatási Térség az *acquis communautaire* speciális része. Olyan követelményként jeleníti meg az európai közigazgatási elveket, amelyeket a tagállamoknak figyelembe kell venni. Ha ugyanis nem veszik figyelembe ezeket az általánosan érvényesülő jogelveket, akkor nem képesek az *acquis communautaire* követelményeit érvényesíteni. Az uniós intézményeknek ma sincsenek a tagállamokba telepített saját végrehajtó szervei, másfelől pedig a közösségi vívmányokon belül – tárgyi jogi értelemben – nem beszélhetünk közigazgatási jogról. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy az elmúlt évtizedekben nem fogalmazódtak meg a tagállamok közigazgatási szerveivel, eljárásaival és személyzetével kapcsolatos követelmények, illetve elvárások. Ezeket Torma András európai közigazgatási értékeknek nevezi, mivel alapvetően határozzák meg az egységesülő Európai Közigazgatási Térségnek a szervezeti és működési elveit. A tagállamok szabadon szervezhetik meg közigazgatásukat, vagyis nem beszélhetünk ún. közigazgatási *acquis*ról. Az Európai Unió számára tehát általánosságban közömbös, hogy a nemzeti közigazgatások milyen szervezeti megoldásokat és működési módszereket alkalmaznak, a lényeg az, hogy a közigazgatás úgy működjön, hogy az uniós jogi aktusokban meghatározott feladatokat maradéktalanul és helyesen hajtsa végre. A hangsúly tehát az uniós célok elérésén, azaz, az *acquis communautaire* hatékony alkalmazásán és érvényesítésén van. Ennek érdekében az Európai Unió mindenekelőtt azt várja el, hogy a tagállamok közigazgatási szervezetrendszerének felépítése és működése megbízható legyen, továbbá tegyék lehetővé azok betartásának uniós szintű folyamatos ellenőrzését. A megbízhatóság magában foglalja a hatékonyság különböző elemeit: a pontosságot, a gyorsaságot, továbbá az Európai Unió legfőbb céljainak az elérését.³

Az Európai Unió 2000 óta deklarált célja egy versenyképes, tudásalapú, innovatív európai gazdaság és társadalom feltételeinek megteremtése. Ennek megvalósításához egyrészt nélkülözhetetlen egy – ezt a célt támogató – összeurópai szinten hatékonyan és jól működő európai tudományrendszer, másrészt elengedhetetlen, hogy Európában elegendő számban álljon rendelkezésre a megfelelő szakmai tudással rendelkező kutatói réteg.

¹ MAGYARY Zoltán: *A magyar tudományos nagyüzem megszervezése*, Danubia Könyvkiadó, Pécs, 1931, 6.

² LADÁNYI Andor: *A magyar felsőoktatás a 20. században*, Akadémiai Kiadó, 1999, 7.

³ TORMA András: Az Európai Közigazgatási Térségről – magyar szemmel, *Miskolci Jogi Szemle* VI. évfolyam, 2011, különszám, Bíbor Kiadó, 196–202.

Európában a doktori képzésekkel kapcsolatos politikai döntéshozatal alapvetően a tagállamok szintjén történik, magának az Európai Uniónak a kompetenciája ezen a területen mindössze kiegészítő, támogató jellegű. Az Európai Unió közösségi oktatási, szakképzési és ifjúsági politikája csak a Maastrichti Szerződéssel (1992/93) jelent meg, amelyet az Amszterdami Szerződés (1997/99) megerősített. A közösségi oktatási, szakképzési és ifjúsági politika azt teszi lehetővé az Európai Unió számára, hogy ezen a területen az Unió ösztönző intézkedéseket hozzon, azaz közösségi programokat indítson el, de ezek az intézkedések nem jelenthetik a tagállamok jogszabályainak harmonizációját.

Mindemellett a tagállamok oktatási minisztereinek kezdeményezésére elindult egy összeurópai folyamat, a Bolognai folyamat, amely a felsőoktatással kapcsolatos kérdések egy részét, kiemelve a tagállami szintről – önkéntes alapon –, összeurópai szintre helyezte. A Bolognai folyamat tulajdonképpen nem európai uniós kezdeményezés, de mindenképpen az Európai Unió támogatását élvezzi, és az Európai Bizottság révén aktív résztvevőként részben alakítja is.⁴

3. A Bolognai folyamat előzményei

A jövő történései a felsőoktatási reformok kezdetét feltehetően az 1988-as évre fogják tenni. Akkor jelent meg ugyanis az európai egyetemek Magna Chartája, amelyet akkor 430 rektor írt alá. Először léptek színre együttes formában az intézményi vezetők és az akadémiai világ képviselői, hogy megfogalmazzák az egyetem funkciójára vonatkozó legfontosabb követendő elveket. Időben igen messzire mentek vissza, hiszen az eredeti, középkori egyetem missziójából indultak ki. Jelképes volt a dokumentum kibocsátásának helyszíne és időpontja is, az első – a bolognai – egyetem alapításának 900. évfordulójának megünneplésére gyűltek egybe, és a mondanivalójukat a jövőnek szánták.⁵

Megállapítható, írja Kupfer és Moes, hogy az 1980-as évekig a doktori képzés nem volt napirenden, az európai országok nemzeti tudománypolitikájának nem volt kiemelt témája. Első alkalommal a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (a továbbiakban: OECD) keretein belül 1987-ben jelent meg a posztgraduális oktatásról Európában egy jelentés. A jelentésben mindenekelőtt az egyre elhúzódó tanulmányi időt, a tanulmányok megszakítását, illetve a magas lemorzsolódást jelölték meg problematikus pontként. 1990-ben négy ország: Hollandia, Belgium, Franciaország és Németország oktatásért és tudományért felelős miniszterei találkoztak azért, hogy a doktori tanulmányok új szervezeti formáinak kialakítására egy nemzetközi Bizottságot hozzanak létre. A Bizottság munkájának eredményeként született meg az a javaslat, amely szerint a doktori képzési időszak időtartamának lerövidítése szükséges, és ennek érdekében a Bizottság azt javasolta, hogy kerüljön bevezetésre az Amerikai Egyesült Államok példájára épülő graduális képzés. Továbbá a Bizottság fontos javaslata volt ezen kívül az Európai Felsőoktatási Térség (*European Higher Education Area, EHEA*) létrehozása az Európán belüli nagyobb mobilitás elősegítése érdekében. A folyamat következő lépéseként 1995-ben jelent meg egy újabb OECD-jelentés, amely négy kiválasztott európai országban, továbbá az Amerikai Egyesült Államokban, Ausztráliában, Kanadában és Japánban folyó doktori képzés feltételeiről szólt. Ebben a jelentésben említették meg először célként azt, hogy a doktoranduszok számára ne

⁴ CSEHÓ Julianna: Doktori képzések, fiatal kutatók helyzete, Európai dimenzió. *Felsőoktatási Műhely* 2009/2, 57–58.

⁵ HRUBOS Ildikó: A 21. század egyeteme, *Educatio* 2006/4, 665.

csak az akadémiai tudományos munkaerőpiac jöhessen szóba, hanem tudományos karrierüknek az ipari szférára is irányulnia kell.

Párizsban 1998. májusban Franciaország, Olaszország, az Egyesült Királyság és Németország oktatásért és tudományért felelős miniszterei elfogadták a „Sorbonne Deklarációt”. A doktori képzés szempontjából leginkább az a javaslat volt fontos, hogy Európa-szerte kerüljön bevezetésre egy kétciklusú képzés, mely az alapképzésen (*undergraduate*) (BA, BSc) és az egyetemi (*graduate*) osztott képzésen (mesterképzés MA, MSc, doktori [PhD] képzés) alapul, amelyben a doktori képzés a graduális szinthez tartozik, és nem önálló posztgraduális szintet képez.⁶

A jeles francia egyetem évfordulója felidézte a középkori mintát, amikor is a középkori egyetem oktatói és hallgatói számára nem jelentett még problémát sem a peregrináció (a különféle országokból érkezett hallgatók tanulmányaikat több egyetemen is folytathatták), sem a végzettségnek egy másik országban való elismertetése, különböző álláshelyek elnyerése. Az aláírók szükségesnek látták, hogy a hallgatói szegmens, a kutatói szféra, sőt a majdani munkaadók szempontjai is kellő módon érvényesüljenek.⁷

4. A bolognai folyamat és a doktori képzés

1999. júniusban, Bolognában szinte az összes európai oktatásért és tudományért felelős miniszter, valamint a tudáspolitikai szervezetek képviselőinek részvételével létrejött egy találkozó, amelyen elfogadták a Bolognai Nyilatkozatot. A Nyilatkozat kifejezetten a doktori képzés átalakításával kevésbé foglalkozott, ugyanakkor a Bolognai Nyilatkozatban megfogalmazott célkitűzések, azaz a kétciklusú képzési szerkezet és a kreditrendszer bevezetése megerősítette a már korábban megfogalmazott célokat.

A Bolognai Nyilatkozat első alkalommal nevesítette átfogó célként az Európai Felsőoktatási Térség versenyképességének megteremtését.

2000-ben azért ült össze az Európa Tanács, hogy elfogadjon általános célkitűzésként a foglalkoztatás biztosítását, a munkahelyek megtartását, a gazdasági fejlődést és a társadalmi kohéziót a modern tudásalapú társadalmakban. Az ülésen elhatározták az Európai Kutatási és Innovációs Térség (*European Research and Innovation Area, ERIA*) létrehozását.⁸

Az Európai Bizottság a Tanács által kidolgozott célkitűzésre a kutatás és technológiai fejlesztés területén összehasonlítható célok kidolgozásával reagált.

2000-ben Lisszabonban az Európai Tanács ülésén az Európai Bizottság nyilatkozatát a Tanács, az Európai Parlament és az érintett bizottságok elfogadták. A Nyilatkozatban az Európai Bizottság azt javasolta, hogy 2010-ig létre kell hozni az Európai Kutatási Térséget (*European Research Area, ERA*). Az európai kutatási biztos kinyilvánította, hogy Európának 2010-re a világ legdinamikusabb és legversenyképesebb tudásalapú gazdaságává kell

⁶ Antonia KUPFER–Johannes MOES: Promovieren in Europa, in: *Antonia Kupfer–Johannes Moes: Promovieren in Europa: ein internationaler Vergleich von Promotionsbedingungen, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft Materialien und Dokumente Hochschule und Forschung*, Frankfurt/Main, 2004, 13–14.

http://www.fachportal-paedagogik.de/fis_bildung/suche/fis_set.html?Fid=678178 (Letöltés: 2014. 05. 20.)

http://userpage.fu-berlin.de/~jmoes/pide/Material/promovieren_in_europa.pdf (Letöltés: 2014. 05. 20.)

⁷ BARAKONYI Károly: *Rendszerváltás a felsőoktatásban. Bologna-folyamat, modernizáció*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2004, 86.

⁸ Antonia KUPFER–Johannes MOES: i. m. 13–14.

válnia. Ezért célul tűzték ki, hogy a kutatás-fejlesztésre fordított kiadások EU-átlagban ériék el a bruttó hazai termék (GDP) 3 százalékát, és jelentősen meg kell növelni a képzett PhD-kutatók számát. Az európai felsőoktatási és kutatási térség létrehozásának célja az, hogy Európa a világ legdinamikusabb és legversenyképesebb tudásalapú gazdaságává váljon. Ennek megvalósításához, egyetérthetünk a szerzőkkel, nem csak az egyetemeknek kell nagyobb szerepet vállalniuk, hanem a doktori képzésnek a figyelem középpontjába kell kerülni.⁹

2001. május 19-én Prágában került sor a Bologna konferencia ún. utódkonferenciájára, amelyen bejelentették, hogy 2010-re célul tűzték ki az Európai Felsőoktatási Térség kialakítását.¹⁰

2003. szeptember 18–19-én több mint harminc európai ország oktatásért és tudományért felelős minisztere találkozott Berlinben. A miniszterek harmadik alkalommal találkoztak abból a célból, hogy a Bolognai Nyilatkozat végrehajtása terén elért haladást értékeljék, valamint a prioritásokat az elkövetkezendő évekre meghatározzák. A találkozó eredményeként elfogadták a Berliini Kommunikét, amelyben célként fogalmazták meg a doktori képzés átalakítását Európában.

Napjainkban, állapítja meg Kupfer és Moes, különböző utak vezetnek az európai országokban a doktori fokozat megszerzéséig. Az egyik fő kérdés az, hogy a doktori képzés a háromciklusú képzési rendszerben a harmadik ciklus vagy a tudományos életpálya kezdete? A kérdés megválaszolása a szerzők szerint nehéz, mert a doktori képzést az eltérő nemzeti megközelítések sokfélesége jellemzi, amellyel egyetérthetünk. Egy olyan valódi európai felsőoktatási térség megteremtéséhez, amelyen belül az európai tudósok együtt tudnak dolgozni és esetlegesen munkahelyet váltani, azaz a mobilitás számukra biztosítva van, egy bizonyos mértékig a nemzeti felsőoktatási rendszerek egységesítése szükséges. Ehhez a következő években azt a kérdést kellett megválaszolni, hogy milyen irányba szükséges a doktori képzés fejlesztése az európai modellben.¹¹

A Bolognai nyilatkozat jelentős reform lendületet váltott ki szinte minden európai állam felsőoktatási rendszerében. Így egyetérthetünk, hogy fontos előrelépésként értékelhetőek a doktori képzés szempontjából a 2003. évi Berliini Kommunikében megfogalmazott javaslatok. Az országok oktatásért és tudományért felelős miniszterei kinyilvánították azon szándékukat, hogy a doktori képzést az osztott képzési struktúrába kell felvenni, és úgy számoltak a képzési szerkezettel, hogy három-négy évben az alapképzést (Bachelor), egy-kettő további évben a mesterképzést (Master) és még három-négy éven keresztül a doktori (PhD) képzést irányozták elő.¹²

2003. szeptemberben az UNESCO felsőoktatással foglalkozó csoportjának (UNESCO-Institutes CEPES) európai központjában, Romániában, Bukarestben került sor egy konfe-

⁹ Barbara KEHM–Reinhard KRECKEL–Anke BURKHARDT: Internationaler Vergleich. In: *Bundesbericht zur Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses (BuWiN)*. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin, 2008, 264.

http://www.fachportal-paedagogik.de/fis_bildung/suche/fis_set.html?Fid=869944 (Letöltés: 2014. 05. 22.)

<http://doku.iab.de/externe/2008/k080311f12Bericht.pdf> (Letöltés: 2014. 05. 22.)

¹⁰ Antonia KUPFER–Johannes MOES: i. m. 14.

¹¹ Antonia KUPFER–Johannes MOES: i. m. 11.

¹² Barbara KEHM–Reinhard KRECKEL–Anke BURKHARDT: i. m. 264.

http://www.fachportal-paedagogik.de/fis_bildung/suche/fis_set.html?Fid=869944 (Letöltés: 2014. 05. 21.)

<http://doku.iab.de/externe/2008/k080311f12Bericht.pdf> (Letöltés: 2014. 05. 21.)

renciára, melynek témája a doktori fokozatok és képesítések voltak, európai összefüggésben („*Doctoral Degrees and Qualifications*”). A konferencián tizenhárom ország felsőoktatás-kutatója mutatta be országokra vonatkozóan a doktori képzés, doktori fokozatszerzés rendszerét, szerkezetét.

A Berlieni Kommunikében döntöttek arról, hogy a doktori képzést a Bolognai folyamat keretében a képzési szerkezet harmadik ciklusának fogják tekinteni (Bachelor-Master-PhD). Azt, hogy a doktori képzés harmadik képzési ciklusként mit fog jelenteni, a következő, két évvel későbbi, 2005. májusban Norvégiában, Bergenben esedékes miniszteri találkozón kellett meghatározni.¹³

A doktori képzések először 2003-ban a berlini konferencián kerültek szóba. A konferenciát lezáró Berlieni Kommuniké „cselekvési területté” nyilvánította a doktori képzések területét, és egyben kiemelte az Európai Felsőoktatási Térség és az Európai Kutatási Térség közötti szinergia fontosságát. Az oktatási miniszterek szükségesnek tartották, hogy a Bolognai folyamat eddigi két oktatási ciklusába harmadik ciklusként beiktassák a doktori képzést. Kiemelték, hogy a felsőoktatási intézményekben zajló kutatási tevékenység, a kutatók képzése és a multidiszciplinaritás támogatása hozzájárul a felsőoktatásban folyó képzések színvonalának javításához és ezáltal az európai felsőoktatási rendszer versenyképességéhez a világban. A miniszterek szerint nélkülözhetetlen, hogy növekedjen a mobilitás mind a doktori képzésben résztvevők, mind a posztdoktorok szintjén, ehhez viszont növelni kell a felsőoktatási intézmények között az együttműködést a doktori képzések kialakítása, a fiatal kutatók képzése területén.¹⁴

Az Európai Egyetemek Szövetsége, „European University Association” (EUA) elindított egy doktori program projektet, amelyben közel ötven európai egyetem hat témában vizsgálta meg, hogy az Európai Felsőoktatási Térségben milyen tervek lehet kidolgozni a doktori képzés és fokozatszerzés minőségének emelésére, a finanszírozásra, és a képzés szerkezetére, felépítésére.

2004. október 28–29-én egy konferenciára került sor Maastrichtban, ugyanis a vizsgálat eredményeinek rendelkezésre kellett állni a 2005. február elején tartandó találkozóra, amit az Európai Egyetemek Szövetsége Németországgal és Ausztriával együtt, Salzburgban rendezett meg *Doktori program az európai tudásalapú társadalomban* címmel („*Doctoral Programmes for the European Knowledge Society*”). Egy másik téma is napirenden volt, nevezetesen az, hogy kialakítsanak egy közös európai terminológiát, az úgynevezett „*Dublin Doctorate Descriptors*”¹⁵ fogalmát, amelynek keretében a doktori képzésre vonatkozóan

¹³ Johannes MOES: Vorwort zur zweiten Auflage. Von Berlin nach Bergen. In: *Antonia Kupfer, Johannes Moes Promovieren in Europa: ein internationaler Vergleich von Promotionsbedingungen, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft Materialien und Dokumente hochschule und Forschung Frankfurt/Main* 2004, 8.

http://userpage.fu-berlin.de/~jmoes/pide/Material/promovieren_in_europa.pdf (Letöltés: 2014. 05. 24.)

http://www.fachportal-paedagogik.de/fis_bildung/suche/fis_set.html?Fid=678178 (Letöltés: 2014. 05. 24.)

¹⁴ CSEHÓ: i. m. 58–59.

¹⁵ Shared ‘Dublin’ descriptors for Short Cycle, First Cycle, Second Cycle and Third Cycle Awards. <http://www.eua.be/eua-work-and-policy-area/building-the-european-higher-education-area/bologna-basics/Bologna-an-overview-of-the-main-elements.aspx>. (Letöltés: 2014. 05. 25.)

Shared descriptors for Short Cycle, First Cycle, Second Cycle and Third Cycle Awards. (Letöltés: 2014. 05. 25.)

is meghatározásra kerültek a képzési és kimeneti követelmények.¹⁶ Ezek az ún. dublini szintleírások olyan általános keretrendszert jelentenek, amely meghatározza egy-egy felsőoktatási ciklus (Bachelor, Master, PhD) szintleírását, kimenetét.¹⁷

Az, hogy a graduális képzési terület mesterképzésre és a doktori képzésre felosztható, kevésbé került a figyelem középpontjába. Ezen a ponton ugyanakkor jelentős változtatási kényszer volt az európai országokban fennálló hagyományos doktori képzés tekintetében. A doktori képzés reformjával kapcsolatosan az is motiváló volt, hogy körülbelül a Bolognai folyamat megvalósításának a közepén, a Follow Up konferenciákon 2003-ban Berlinben és 2005-ben Bergenben a doktori képzés, amely a Bologna zsargon értelmében a harmadik ciklussá vált, fokozott figyelmet kapott. 2004–2006 között, az Európai Egyetemek Szövetsége egy projektet dolgozott ki *doktori program* néven, és ennek keretében 2005-ben az Európai Egyetemek Szövetsége az ülésén meghatározta a doktori képzésre vonatkozó *Salzburgi 10 alapelvet* („Salzburg 10 basic principles“). 2008. februárban az Európai Egyetemek Szövetsége a doktori képzés továbbfejlesztése érdekében felállított egy testületet „Council for Doctoral Education“ -EUA-CDE¹⁸ néven. A projekt célja a *strukturáltabb együttműködés és a doktori iskolák és a program közötti jó gyakorlatok kölcsönös elősegítése volt* („a more structured approach to promote cooperation and exchange of good practice between doctoral schools and programmes“).

A doktori képzés európai megreformálásával kapcsolatos tárgyalások az Európai Felsőoktatási Térség (Bolognai folyamat) és az Európai Kutatási Térség (Lisszaboni folyamat) közötti kapcsolat erősítését szolgálták.¹⁹

„Doctoral education is a major priority for European universities and for EUA. It forms the first phase of young researchers' careers and is thus central to the drive to create a Europe of knowledge, as more researchers need to be trained than ever before if the ambitious objectives concerning enhanced research capacity, innovation and economic growth are to be met.“²⁰

A Berliini Kommüniké kiadását követően élénk vita alakult ki a doktori képzések jövőjével kapcsolatban. A vita eredményei a doktori képzésekkel kapcsolatos, ún. salzburgi „tíz alapelvben” jelentek meg. A salzburgi „tíz alapelv” jelentős hatással volt a 2005-ben Bergenben megrendezett következő miniszteri találkozó munkájára, azok lényegüket tekintve bekerültek az ott elfogadott Bergeni Kommüniké szövegébe is.

Known as the 'Dublin Descriptors' after the meeting in which they were agreed, in Dublin, March 2004.

¹⁶ Johannes MOES: i. m. 8.

¹⁷ DERÉNYI András: Az Európai Felsőoktatási Térség képesítési keretrendszerének kialakulása és kapcsolata az Európai Képesítési Keretrendszerrel, *Felsőoktatási Műhely* 2010/1, 50.

¹⁸ EUA Council for Doctoral Education (EUA-CDE) <http://www.eua.be/cde/Home.aspx>. (Letöltés: 2014. 05. 25.)

¹⁹ Hans PECHAR–David F. J CAMPBELL–Angelika BRECHELMACHER: *Vom Dr. zum PhD. Rollenmodelle des Doktoratsstudiums: Österreich im internationalen Vergleich*, Wien, 2008. 50. <http://www.ams-forschungsnetzwerk.at/deutsch/publikationen/BibShow.asp?id=7777> (Letöltés: 2014. 05. 25.)

http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2008rollenmodelle_docstudium_iff2008.pdf. (Letöltés: 2014. 05. 25.)

²⁰ Professor Georg Winckler – EUA President 2005–2009. EUA Council for Doctoral Education (EUA-CDE) <http://www.eua.be/cde/Home.aspx>. (Letöltés: 2014. 05. 25.)

A doktori képzésekkel kapcsolatos salzburgi „tíz alapelv” a következő:

1. *A doktori képzések alapvető eleme továbbra is az eredeti kutatásokon alapuló újszerű tudományos eredmények létrehozása*, ugyanakkor figyelembe kell venni, hogy a doktori képzéseknek egyre nagyobb mértékben meg kell felelniük az akadémián kívüli munkaerő-piaci elvárásoknak is.
2. *Beépülés az intézményi stratégiákba és politikákba*: az egyetemeknek mint intézményeknek felelősséget kell vállalniuk azért, hogy az általuk kínált doktori programok és kutatási képzések úgy legyenek kialakítva, hogy azok megfeleljenek az új kihívásoknak, és megfelelő szakmai karrierfejlődési lehetőségeket kínáljanak a résztvevők számára.
3. *A sokféleség fontossága*: az európai doktori képzések sokféleségében rejlik (beleértve a közös doktori fokozatokat is) a színvonal erőssége, amelyet a minőségi képzések és a jó gyakorlatok csak fokoznak.
4. *A doktori hallgatók életpályájuk elején lévő kutatók*: már karrierjüknek ebben a korai fázisában is azonos jogokkal rendelkező szakemberként kell rájuk tekinteni, akik jelentős mértékben hozzájárulnak az új tudományos eredmények létrehozásához.
5. *A felügyelet és az értékelés kritikus szerepe*: doktori hallgatókat illetően, a felügyeletre és az értékelésre vonatkozó rendelkezéseknek átlátható, szerződéses viszonyokon kell alapulniuk a jelöltek, a felügyeletet ellátó tanárok (témavezetők) és az intézmények (illetve ha szükséges, egyéb partnerek) között.
6. *El kell érni a „kritikus tömeget”*: az egyes doktori programokban résztvevők számának el kell érniük egy kritikus tömeget. Ez alapulhat az európai egyetemek különböző típusú innovatív megoldásain, figyelembe véve, hogy különböző helyzetekre más-más megoldások lehetnek megfelelőek. Ezek a megoldások átfogják a nagyobb egyetemeken létező fokozatot adó iskoláktól kezdve a különböző nemzetközi, nemzeti vagy regionális szintű egyetemi közötti együttműködések.
7. *A képzés hossza*: a doktori képzések hosszának megfelelő időkorláton belül kell maradniuk (3–4 év, teljes idős képzés esetén).
8. *Innovatív megoldások támogatása*: interdiszciplináris képzések feltételeinek megteremtése; általános készségek (*transferable skills*) képzésének beépítése a doktori programokba.
9. *Mobilitás növelése*: a doktori programoknak keresniük kell a lehetőséget, hogy hogyan tudnák támogatni a földrajzi, a tudományágak közötti és a különböző szektorok közötti mobilitást, továbbá a nemzetközi együttműködések. Mindezt egy, az egyetemek és az egyéb partnerek együttműködésén alapuló integrált kereten belül.
10. *Megfelelő finanszírozás biztosítása*: magas szintű doktori programok kialakításának, végrehajtásának feltétele, hogy biztosítva legyen a megfelelő mértékű és fenntartható szintű finanszírozás.

2007-ben Londonban és 2009-ben Leuven-ben részkérdésekben szintén foglalkoztak a doktori képzések rendszerével.

Egyetérthetünk Csehó Júlianna azon véleményével, hogy Európában a doktori képzésekkel összefüggő legfontosabb kérdések 2003 óta folyamatosan napirenden vannak, és az ezzel kapcsolatos kutatási eredmények, javaslatok egyre nagyobb mértékben beépülnek a Bolognai folyamat rendszerébe, egyre nagyobb nyomást fejtve ki az egyes felsőoktatási intézményekre, egyetemekre, hogy ez alapján alakítsák át, modernizálják doktori képzéseiket.²¹

²¹ CSEHÓ: i. m. 59–60.

Az Európai Felsőoktatási Térség felé: válasz a globalizált világ kihívásairól szülő Londoni Kommuniké 2.15., 2. 16. és 2. 17. pontjai a következőkről rendelkeztek: az Európai Felsőoktatási Térség szorosabb összehangolása az Európai Kutatási Térséggel továbbra is fontos célkitűzés marad. Fontos az olyan doktori programok széles választékának fejlesztése, melyek illeszkednek az Európai Felsőoktatási Térség átfogó képesítési keretrendszeréhez, de el kell kerülni a túlszabályozást. Ugyanakkor a képzés harmadik ciklusának erősítése, valamint a pályakezdő kutatók helyzetének, karrierkilátásainak és pénzügyi támogatásának javítása elengedhetetlen előfeltétele Európa azon célkitűzései elérésének, hogy megerősítse a kutatási kapacitásokat és fejlessze az európai felsőoktatás minőségét és versenyképességét. Ezért az a kérés fogalmazódott meg a felsőoktatási intézmények felé, hogy fokozzák erőfeszítéseiket a doktori programoknak az intézményi stratégiákba való beépítésére, továbbá megfelelő életút- és karrier lehetőségeket teremtsenek a doktorjelöltek és pályakezdő kutatók számára. Az Európai Egyetemek Szövetségét arra kérték a Kommunikében, hogy továbbra is támogassa a tapasztalatcserét a felsőoktatási intézmények között az Európa-szerte megjelenő innovatív doktori programokról, valamint az egyéb olyan sarkalatos kérdésekről, mint az átlátható hozzáférési (bejutási) intézkedések, a felüyeleti és értékelési eljárások, az átvihető készségek fejlesztése és a foglalkoztathatóság javításának módjai. Felhívta a figyelmet arra is a Kommuniké, hogy keresni kell azokat a lehetőségeket, amelyek révén ösztönözhető a finanszírozással és az egyéb kérdésekkel kapcsolatos fokozott információcsere a kormányok, valamint az egyéb kutatásfinanszírozó testületek között.²²

A Bolognai folyamat intenzív párbeszédet váltott ki a vállalati szférában érintett felek (Stakeholder) között is. A Bolognai folyamatra vonatkozóan a lényegesebb célok a miniszteri találkozókra fogalmazódtak meg (Prága, 2001; Berlin, 2003; Bergen, 2005; London, 2007; Leuven, 2009; Budapest és Bécs, 2010; Bukarest, 2012), amelyeket az úgynevezett nemzetközi „Bologna csoport” (Bologna Follow-up Group) (BFuG) készített elő.

A 2009-ben Belgiumban megrendezésre került konferencián 46 állam felsőoktatásért felelős miniszterének részvételével került elfogadásra a Leuven-i Kommuniké. A Kommuniké a Bologna folyamat céljait a következő évtizedre, 2020-ig fogalmazta meg.²³ A Leuven-i Kommuniké kifejezetten a doktori képzésről röviden rendelkezett, de a 15. pontjában az oktatás-kutatás-innováció témakörével kapcsolatban rögzítette, hogy növelni kell a fiatal kutatók számát, akik megfelelő szaktudással rendelkeznek, és alkalmasak a kutatásra. Hangsúlyozta a közlemény, hogy a doktori programoknak kiemelkedő minőségű kutatási témákra kell épülniük, magas színvonalú kutatást kell biztosítaniuk az egyes tudományágakban, és fokozatosan ki kell egészülniük interdiszciplináris és interszektoralis programokkal. Mindezekkel összefüggésben a felsőoktatási intézményeknek karrier-fejlesztési tervekkel vonzóbbá kell tenniük a kutatói pályát a fiatal kutatók számára.²⁴

²² Londoni Kommuniké, az Európai Felsőoktatási Térség felé: válasz a globalizált világ kihívásaira http://www.mab.hu/web/doc/kulfold/LondoniNyilatkozat_hu_070601.pdf (Letöltés: 2014. 05. 27.)

²³ The Bologna Process 2020 – The European Higher Education Area in the new decade. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28–29 April 2009. 1. http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communique%3%A9_April_2009.pdf (Letöltés: 2014. 05. 27.)

²⁴ The Bologna Process 2020 – The European Higher Education Area in the new decade. Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28–29 April 2009. 4. http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communique%3%A9_April_2009.pdf (Letöltés: 2014. 05. 27.)

A Leuveni Nyilatkozat 20. pontja rendelkezett arról, hogy a magasan képzett oktatók és kutatók felsőoktatási intézményekbe vonzásához vonzó munkafeltételek és karrierutak kiépítése, valamint a nyílt nemzetközi pályázatás biztosítása szükséges. Figyelembe véve azt is, hogy az oktatók kulcsszereplők, olyan karrierutakat kell teremteni, melyek elősegítik a mobilitást, és olyan keretfeltételeket kell létrehozni, melyek biztosítják a társadalombiztosításhoz való megfelelő hozzáférést, illetve elősegítik nyugdíj- és kiegészítő nyugdíjjogosultságok hordozhatóságát a mobilitásban részt vevő oktatók és kutatók számára.²⁵

2010 fontos dátum volt, mert a Bolognai Nyilatkozatban 1999-ben azt a célt tűzték ki, hogy 2010-re létrehozzák az Európai Felsőoktatási Térséget. A jubileumi konferenciára a Bologna tagállamok felsőoktatásért felelős miniszterei részvételével 2010. március 11–12-én került sor Budapesten és Bécsben. A konferencián elfogadták az Európai Felsőoktatási Térségről szóló nyilatkozatot, és Kazahsztánt a Bolognai folyamat résztvevői közé 47. tagként felvették.

2012. április 26–27-én Bukarestben került sor a következő esedékes miniszteri konferenciára. A miniszterek értékelték a 2009-es Leuven-i Kommuniké megvalósítását, és 2020-ra meghatározták a reformfolyamatok irányelveit. Az elkészített megvalósítási jelentés világossá tette, hogy hol van további beavatkozásra szükség. Ez különösen a doktori tanulmányok minőségére, a szakmai készségekre, képességekre és a mobilitásra vonatkozott. A Bukaresti Kommuniké ezeket a beavatkozási pontokat felvetette és kifejtette. Kiváltképpen kijelölte a felsőoktatáshoz való hozzáférés kiterjesztését, az európai szabványok és irányelvek (ESG) felülvizsgálatát és átdolgozását, az egész életen át tartó tanulás követelményét és a mobilitás elősegítését, javítását. Ezzel összefüggésben elfogadásra került egy mobilitási stratégia, amely kimondta, hogy 2020-ra az újonnan végzett európai diplomások 20%-a a tanulmányai egy részét külföldön végezze. A következő miniszteri konferencia 2015-ben Örményországban kerül megrendezésre.²⁶

5. Az Európai Egyetemek Szövetségének küldetése

A Bolognai folyamat keretében az Európai Egyetemek Szövetsége azt a feladatot kapta, hogy a doktori képzést Európában pontosan elemezze, és tegyen ajánlásokat, amelyek alkalmasak a doktori képzés és fokozatszerzés színvonalának emelésére. Az Európai Egyetemek Szövetsége a következő szempontok alapján vizsgálta meg a doktori képzést: a doktori programok szerkezetét és szervezetét; a doktori programok minőségét; a doktori programokban az innovatív gyakorlatok meglétét és a közös európai doktori programokat. A doktori programok felépítésére, struktúrájára és szervezetére vonatkozóan Európában két modell különböztethető meg: az egyik modell fő jellemzője a témavezető egyénre szabott foglalkozása a doktorandusz hallgatóval, azaz a hagyományos mester-tanítvány viszony, a másik modell pedig a strukturált, szervezett doktori programok. Ebben a modellben kutatócsoportokkal, posztgraduális programokkal vagy doktori kollégiumokkal valósul meg a doktori képzés, amely két szakaszra osztható: egyrészt a tanulmányi szakaszra az oktatott tárgyakkal, másrészt a kutatási fázisban a disszertáció készítésére. Habár az elsőként említett hagyományos mester-tanítvány modell a humán és a társadalomtudományokban még jelenleg túlsúlyban van, megállapítható, hogy egyre inkább általános tendenciává válik a

²⁵ Leuveni Nyilatkozat, a bolognai folyamat 2020 – Az Európai Felsőoktatási Térség az új évtizedben http://www.mab.hu/web/doc/kulfold/Leuven_magyar.pdf (Letöltés: 2014. 05. 30.)

²⁶ Bologna-Prozess <http://www.kmk.org/wissenschaft-hochschule/internationale-hochschulangelegenheiten> (Letöltés: 2014. 05. 30.)

szervezett doktori képzés. A szervezett doktori program modelljében az oktatási rész magába foglalja számos kulcsfontosságú kompetencia megszerzését, elsajátítását, valamint a kutatási módszerek oktatását. Ennek megvalósítása érdekében egyes egyetemeken személyes fejlesztési terv készül minden egyes doktorandusz részére.

A doktori programok Európán belül több szempontból nézve teljesen különbözően vannak szabályozva, és meglehetősen problémásak. Különösen a következőkre igaz ez az állítás:

- a doktori program időtartama és a kialakítása, ezen belül a teljes és részidős képzés megszervezése, a doktori képzés ideje alatti finanszírozási módok, támogatási formák (ösztöndíjas időszak vagy munkaviszony),
- a doktori képzésre alkalmas pályázók kiválasztása, felvételének szervezése,
- a doktorandusz hallgatók státuszának kérdése,
- a doktoranduszok, a konzulensek és az egyetem szerepe a doktorandusz szerződésekben,
- és a doktori fokozatszerzési szakasz finanszírozási kérdései.

Megállapítják a szerzők, és véleményem szerint helytálló a megállapítás, hogy jelenleg intenzív vita folyik Európában arról, hogy a doktorjelöltek szakmai karrierjük kezdetén hallgatóknak vagy kutatóknak minősülnek. Ebből a feltevésből következik az a kérdés is, hogy a doktorjelöltek tandíjat fizetnek és gyakornokként kezelik őket, vagy fizetést kapnak, és egyetemi alkalmazottnak tekintik őket kutatási és bizonyos mértékig oktatói feladatokkal. Másképpen fogalmazva, a doktori képzés az egyetlen tudományos fokozat megszerzésével a kutatási tevékenység végét jelenti (számos európai országban ugyanis nincs habilitáció) vagy a professzionális kutatási tevékenység kezdetét?

A fenti problémákon kívül az Európai Egyetemek Szövetsége egyéb kérdéseket is megvizsgált:

- a doktorandusz témavezetőjének minősítése, képzettsége, jogaik és kötelezettségeik, és a továbbképzés lehetséges formái és a témavezetői modellek, (két vagy több témavezető);
- a bizottságok eljárási módjai, a doktori képzési szakasz keretében az előrehaladás értékelése, ideértve a fellebbezési eljárást arra az esetre, ha a doktorjelölt úgy érzi, hogy jogtalanul kezelik vagy minősítik, értékelik;
- a disszertáció elkészítésének követelményei, értékelése és megvédése;
- a doktori hallgatók nemzetközi és ágazati mobilitása;
- a közös vagy úgynevezett európai doktori cím adományozása, tanúsítása, igazolása.

Az európai doktori képzési reformjának további szakaszában az Európai Egyetemek Szövetsége a doktoráltak esetében a szakmai előmeneteli lehetőségek és a karrier kérdésnek vizsgálatát állítja a középpontba.²⁷

A megállapítás helytálló, hogy a Bolognai folyamat eddigi eredményei minden bizonynyal nem a reformok végét jelentik.²⁸ Egyetérthetünk az Európai Bizottság „Az európai felsőoktatási rendszerek által az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés terén tett

²⁷ Barbara KEHM–Reinhard KRECKEL–Anke BURKHARDT: i. m. 264–265.

²⁸ Barbara KEHM–Ulrich TEICHLER: Der Einfluss des Bologna-Prozesses auf die europäische Hochschullandschaft, in: Hänlein, Andreas–Roßnagel Alexander: *Wirtschaftsverfassung in Deutschland und Europa*: Festschrift für Bernhard Nagel, Kassel, Kassel Univ. Press, 2007, 95. <http://www.uni-kassel.de/upress/online/frei/978-3-89958-235-2.volltext.frei.pdf> (Letöltés: 2014. 05. 30.)

hozzájárulás növelése” című közleményével, hogy a felsőoktatás által nyújtott kutatóképzést jobban össze kell hangolni a tudásintenzív munkaerőpiac és különösen a kis- és középvállalkozások igényeivel. A jó minőségű, ágazatspecifikus doktori képzés alapvető fontosságú a szakértői humán tőke iránti igények kielégítéséhez. A finanszírozásnak az innovatív doktori képzésről

szóló uniós alapelvek²⁹ végrehajtásához kapcsolása lehetővé teszi Európa számára, hogy jobban és gyorsabban több kutatót képezzen.³⁰

A fiatal kutatók helyzetével kapcsolatos európai politikai környezet elemzéséhez – állapítja meg Csehó Júlianna – az Európai Unió kutatási és fejlesztési politikáját, azon belül is, a 2000-ben elindított Európai Kutatási Térség (*European Research Area, ERA*) megvalósítási folyamatát kell megvizsgálni. Az Unió kutatási és fejlesztési politikájával kapcsolatban azt fontos kiemelni, hogy az Európai Unióban bár elenyésző módon, de már a kezdetektől fogva létezett közösségi kutatási és fejlesztési tevékenység. Azonban alapvetően az Egységes Európai Okmány (1986/87) módosította úgy az uniós szerződéseket, hogy uniós szinten is megjelent a kutatás és a technológiai fejlesztés kérdése. Az Egységes Európai Okmány alapján a közösségi kutatási és technológiai fejlesztési politika többéves keretprogramok (*framework programme*) segítségével valósul meg. A Maastrichti Szerződés (1992/93) ki szélesítette a közösségi kutatási és fejlesztési politikát, és utat nyitott az alapkutatások, valamint a társadalomtudományok támogatásához is. Az uniós szintű kutatási és fejlesztési politikáról alapvetően elmondható, hogy ez a politika ma az Európai Unióban nagyrészt nemzeti hatáskörben van, de az Unió használhat bizonyos, alapvetően koordinációs módszereket a nemzeti kutatási és fejlesztési politikák befolyásolására. Az Európai Unió kutatási és fejlesztési politikájában az egyik nagy lépést 2000-ben tették meg, mikor is a Lisszaboni Stratégia kapcsán az Unió elkötelezte magát az Európai Kutatási Térség megteremtése mellett. Az Európai Kutatási Térség alapjául szolgáló gondolat, azaz hogy szükséges lenne létrehozni egy „egységes térséget az európai tudomány számára” a „tudományos kutatás terén meglévő nemzeti korlátok csökkentésének” segítségével, nem teljesen új, már az 1970-es években felmerült. Ugyanakkor csak 2000-ben vált olyan kedvezővé a gazdasági és a politikai környezet, hogy az egységes európai kutatási „belső piac” koncepciója közös céllá válhatott, és ezzel együtt elkezdődött gyakorlati megvalósítása is. Az Európai Unióban sokszor „ötödik szabadságként” hivatkoznak erre a folyamatra, mondván: a tudás szabad áramlását (*“freedom of knowledge”*) kell megvalósítani (a már meglévő „négy szabadság” –

²⁹ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, A Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az európai felsőoktatási rendszerek által az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés terén tett hozzájárulás növelése.

Ezek az emberi erőforrással és mobilitással foglalkozó EKT-irányítóbizottság támogatásával előkészített alapelvek a következőket foglalják magukban: kutatási kiválóság és kreativitás; vonzó, a kritikus tömeget biztosítani tudó és a kutatók számára vonzó környezetre vonatkozó chartát és kódexet tiszteletben tartó intézményi környezet; interdiszciplináris kutatási lehetőségek; kapcsolat az ipari szférával és más vonatkozó ágazatokkal; nemzetközi hálózatépítés és mobilitás; átvihető készségek fejlesztése és minőségbiztosítás.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0567:HU:NOT> (Letöltés: 2014. 05. 30.)

³⁰ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának (2011. szeptember 20.) – Az európai felsőoktatási rendszerek által az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés terén tett hozzájárulás növelése: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0567:FIN:HU:PDF> (Letöltés: 2014. 05. 30.)

az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a személyek – szabad áramlásának megvalósítása mellett).

Az Európai Bizottság 2007 áprilisában kiadott egy Zöld Könyvet az *Európai Kutatási Térség: új perspektívák* címmel, melyben elemezték, hogy milyen eredményeket sikerült addig elérni, melyek az új kihívások, amelyek 2000 óta megjelentek, és meghatározták azt a hat területet, amely alapján megindult az Európai Kutatási Térség jövőjével kapcsolatos széles körű társadalmi vita. Ez a hat terület a következő volt: (1) kompetens kutatók mobilitása („kutatók” dimenzió), (2) világszínvonalú kutatási infrastruktúra, (3) kiváló kutatóintézmények, (4) eredményes tudásmegosztás, (5) megfelelően koordinált kutatási programok és prioritások, és végül (6) az Európai Kutatási Térség megnyitása a világ felé. Ezt követően 2008-ban megkezdődött az Európai Kutatási Térség jövőjét meghatározó konkrét jogi lépések kidolgozása. Egyetérthetünk, hogy fontos az új kezdeményezések szempontjából az ún. Ljubljana-folyamat, az Európai Kutatási Térség jövőjét 2020-ig meghatározó „jövőkép”, az ún. „2020 ERA Vision” és a 2008-ban elindított öt új kezdeményezés, amelyek közül az egyik a kutatókat érintő „*Európai Partnerség a Kutatókért*” elnevezést kapta. A másik négy kezdeményezés a kutatási infrastruktúrára vonatkozó „*European Research Infrastructure*” (ERI), a kutatási programokat érintő „*Joint Programming*”, a tudásmegosztással kapcsolatos „*Recommendation on the Management of IPR*”, és a nemzetközi tudományos kapcsolatokat érintő „*European Framework for International Science and Technology Cooperation*”.

Mindezek alapján egyetérthetünk Csehó Júlianna megállapításával, hogy a kutatókkal kapcsolatos legfontosabb témák és dokumentumok 2000 és 2008 között a következők voltak, és az egyik leglényegesebb a kutatói mobilitás kérdése volt. A kutatói mobilitással az Európai Bizottság 2001-ben kiadott, „*Mobility Strategy for the European Research Area*” című közleménye foglalkozott részletesen. A másik európai uniós dokumentum, amely kimondottan a kutatói életpályával kapcsolatos kérdésekre fókuszált, az Európai Bizottság 2003-ban kiadott „*Researchers in the European Research Area: One Profession, Multiple Careers*” című közleménye. A „*Kutatók Európai Chartája és a kutatók felvételi eljárásának magatartási kódexe*” elnevezésű (a továbbiakban: Charta és Kódex), az Európai Bizottság általános elveket és követelményeket tartalmazó ajánlása 2005 márciusában került elfogadásra. A Charta és Kódex célja, hogy hozzájáruljon a kutatók karrierfejlesztéséhez, a kutatók számára vonzó, nyitott és fenntartható európai munkaerőpiac kialakításához, a kiváló kutatók felvételéhez és megtartásához, és ezáltal javuljanak a kutatók európai karrier kilátásai. Mindehhez fontos a mobilitás előtt álló közigazgatási és jogi akadályok leküzdése is. A 2007-es Zöld Könyv kiadását követően – a széles körű társadalmi vita keretében – minden dimenzióhoz, így a kutatók dimenzióihoz is létrehoztak egy szakértői bizottságot, amely egyrészt a szakmai szempontból elemezte az adott témát, másrészt a társadalmi vita eredményeit is figyelembe véve 2008 elejére elkészített egy összegző szakértői jelentést. A kutatók dimenzióival foglalkozó szakértői jelentés címe „*Realising a single labour market for researchers*” volt. Végül 2008-ban az Európai Bizottság elkészítette az egyes dimenziókkal kapcsolatos kezdeményezéseket. A kutatókkal kapcsolatos kezdeményezéseket (a már említett „*Európai Partnerség a Kutatókért*” elnevezésűt) a „*Better Careers and MoreM: a European Partnership for Researchers*” című közlemény tartalmazta. A dokumentumok alapján az európai „közbeszéd” a tudományos kutatókkal, életpályájukkal kapcsolatban a következő négy terület köré csoportosítható: a kutatók képzése, a kutatói munkaerőpiac –

felvételi eljárások kérdése, a kutatói mobilitás kérdése, és a foglalkoztatási és munkakörülmények kérdése.³¹

A Nemzeti Fejlesztés 2030 – Országos Fejlesztési és Területfejlesztési Konceptióról szóló 1/2014. (I. 3.) OGY határozat értelmében a magyarországi koncepció jövőképe és célrendszere 2030-ig szól, és emellett fejlesztési prioritásokat fogalmaz meg a 2014–2020-as programidőszak fejlesztéspolitikája számára is.

Az oktatói-kutatói utánpótlás biztosítása szempontjából a határozat megállapítja, hogy a magyar tudománypolitikának vannak olyan gyengeségei, amelyek tartósan akadályozzák a legjobb hallgatók, kutatók további fejlődését, ezek közé tartozik többek között a K+F+I szektor alulfinanszírozottsága és az alacsony kutatói létszám. Az OGY határozat szerint leginkább e tényezők miatt áll Magyarország rosszul minden olyan összehasonlításban, amely a K+F+I bázis teljesítményét és kapacitásait a versenyképességet erősítő innováció szempontjából ítéli meg.

Az OGY határozat szerint Magyarország helyét mutatja, hogy az EU-25 összes kutató létszámának kb. 1%-a dolgozik nálunk, az 1000 főre jutó kutatók létszámában pedig az EU-25 átlagának 65%-át érjük csupán el. Az üzleti szektorban dolgozó kutatók tekintetében ez az arány még rosszabb, az EU25 átlaghoz képest 61%. A határozat kitér arra is, hogy hosszabb távú problémákat jelez a természettudományi és műszaki végzettségű diplomások alacsony száma, és hogy az e területen kutatóknak készülő PhD diákok aránya Magyarországon 0,13%, miközben az EU-25 átlaga 0,49%.

Magyarországon a természettudományos képzés színvonala, a tanulók átlagos teljesítménye általában megfelel az OECD-átlagnak a határozat szerint, miközben a legjobban teljesítő tanulók arányát illetően, akik a kutatóképzés merítési bázisát jelenthetnék, a rangsor végére szorultunk.

A határozat értelmében nemzetközi összehasonlításban a hazai innovációs rendszer egyes elemei fejletlenek és/vagy rossz hatékonyságúak, másrészt a kapcsolatuk és az együttműködésük intenzitása, minősége elégtelen.

Az OGY határozat kitér a jelentős problémát okozó kutatói kivándorlásra, mind az akadémiai szféra, mind a vállalati szféra szempontjából, és megállapítja, hogy emiatt szükséges kialakítani az oktatói és kutatói utánpótlás tekintetében a megfelelő ösztönzőket, amelyekkel a folyamat megfordítható, pl. kutatói életpálya népszerűsítése, kutatási feltételek javítása, a kutatói bérezés legalább az európai átlagot elérő szintre emelése, illetve az ezt akadályozó szabályozások megszüntetése.

Remélhetőleg az OGY határozatban foglalt célkitűzések megvalósíthatóvá válnak, és elősegítik Magyarország versenyképességét.

6. Záró gondolatok

Egyetérthetünk Barakonyi Károllyal, hogy a Bolognai folyamat nem kizárólag a jó elgondolások és a jó gyakorlat összegyűjtése és közreadása. Az európai felsőoktatási intézmények előtt egyre erőteljesebb kihívások jelennek meg. A folyamat egy világméretű globalizációs és egy európai méretű integrációs folyamat keretében zajlik, és ezek nyilvánvalóan hatnak a felsőoktatást érintő kihívásokra és a cselekvési kényszerre is. A Bolognai folyamat azt fejezi ki, hogy az európai egyetemek többsége megértette, hogy ebben a megváltozott világban európai felsőoktatási rendszereinknek összehasonlíthatóbbakká, kompa-

³¹ CSEHÓ: i. m. 61–62.

tibilisebbé kell válniuk, és szorosabb együttműködés szükséges ahhoz, hogy a világméretű versenyben az európai felsőoktatás megállja a helyét. A következőt idézhetjük a Bolognai folyamatról a Berliini Találkozó számára készített összefoglaló jelentésből, amely világosan megfogalmazza az együttműködés alapjait és filozófiáját: „A »Bologna Klub« és az EU nem ugyanaz a közösség, mégis, a legtöbb Bologna-elv alkalmazható mindkét esetben. A »Klubot« nem egymás beszavazása alapján hozták létre, hanem abból a célból jött létre, hogy együtt tárjuk fel a legfontosabb problémákat, hogy azokat nyíltan vitassuk meg, és hogy megkeressük a konszenzusos megoldást. Ebből a szempontból nézve nem létezik az »Európai Oktatási Rendszer« vagy az »Európai Tanterv«, maguk, az aláíró országok sem szándékoznak ilyet létrehozni. Nemzeti oktatási rendszerek és tantervek léteznek, az európai kulturális sokszínűség gazdagságot jelent, és hatalmas előnyt biztosít számunkra. Ezt azonban csak akkor leszünk képesek kölcsönösen és teljes mértékben élvezni, ha egy szilárd burkolatú »közös összekötő utat« építünk ki. Nem profitálhatunk kulturális sokszínűségünkből, eltérő kutatási és oktatási hagyományainkból, nem leszünk képesek erősíteni a mobilitást, a diplomák elismertetését, javítani a minőséget, fejleszteni a tudást, ha a rendszerünk merev marad, ha ragaszkodunk partikularitásainkhoz, a kizárólagossághoz. A végcél a gazdagság, a »közös út« csak egy ehhez szükséges eszköz. Meg kell építenünk.”³²

Csehó Júlianna megállapítja, hogy Európában a kutatókkal, a kutatókat érintő kérdésekkel, a kutatói karrierekkel az Európai Kutatási Térség koncepciójának elindítása óta kezdtek el részletesen foglalkozni. Mivel az Európai Kutatási Térség koncepciója, azaz egy „egységes térség az európai tudomány számára” a Lisszaboni Stratégiának az egyik alappillére, így az Európai Kutatási Térség koncepciója is azt célozza meg, hogy megvalósításával világviszonylatban létrejöjjön egy nyitott, versenyképes és vonzó európai kutatási rendszer. Ezen belül a „kutatók dimenzióban” azt a célt szolgálja, hogy kialakuljon az egységes európai kutatói munkaerőpiac, ahol a kutatók vonzó munkafeltételeket találnak, és ahol a kutatói mobilitás állandó. A kutatók egységes és nyitott európai munkaerőpiacának megvalósítása érdekében kiemelten foglalkoznak a kutatói munkalehetőségek, pozíciók felvételi eljárásainak sajátosságaival, a kutatói mobilitás minden formájával (földrajzi, szektorok közötti, tudományágak közötti, virtuális, „demográfiai”), a mobilitást gátló tényezőkkel, a kutatók foglalkoztatási és munkakörülményeivel, valamint a kutatók képzésének kérdéseivel. A kutatók képzésével 2003 óta a Bolognai folyamat keretén belül is részletesen foglalkoznak.

Az Európai Unió elsősorban a kutatói munkaerőpiac oldaláról közelíti meg a kutatókat érintő kérdéseket, és kevésbé akar kutatói életpályákat, karrierutakat felvázolni. Fontosnak tartják az egységes európai munkaerőpiac megteremtését, a felvételi eljárások megváltoztatását, hogy ennek segítségével a kezdő, fiatal kutatók számára jóval több elérhető munkalehetőség, kutatói pozíció váljon hozzáférhetővé. Emellett szeretnének számukra kedvezőbb foglalkoztatási és munkakörülményeket teremteni (nagyobb munkahelyi biztonság, kevesebb és rövidebb ideig tartó határozatlan idejű szerződéses viszony, kedvezőbb jövedelmek, nagyobb kutatói szabadság). Fontosnak tartják az akadémián kívüli munkaerőpiac számára is képző doktori képzéseket, mindezt nagyobb kutatói mobilitással és új típusú kutatói értékelési rendszerekkel, új szempontokkal, szemlélettel. Az, hogy ez tagállami szinten miként fog megvalósulni, a szerző véleményével egyetértve, nagyban függ attól, hogy ezeket a nem kötelező jellegű kezdeményezéseket a tagállamok saját kutatási rendszerükbe miként fogják a jövőben beépíteni.³³

³² BARAKONYI: i. m. 327–328.

³³ CSEHÓ: i. m. 68–69.

Egyetértek Csehó Júlianna megállapításával, hogy a doktori képzések modernizálásával kapcsolatban alapvetően a Bolognai folyamat az iránymutató, ezen belül is külön ki kell emelni a már korábban bemutatott salzburgi „tíz alapelvet”. Az Európai Unió eredmények közül elsősorban a Kutatók Európai Chartáját és a kutatók felvételi eljárásának magatartási kódexét³⁴ kell megemlíteni, amely szintén követendő példával szolgál, úgy gondolom, minden felsőoktatási intézmény számára a doktori képzésekkel kapcsolatban is.

Mindenesetre bármilyen javaslat is született eddig a doktori képzések modernizációjával összefüggésben, azt mindig mindenhol első helyen emelték ki, hogy semmilyen reform nem érintheti a doktori képzések legalapvetőbb elemét, vagyis azt, hogy a kutatás és így a doktori képzésekben való részvétel legfőbb célja az „eredeti kutatásokon keresztül elért újszerű tudományos eredmények létrehozása”, és ettől semmilyen körülmények között nem lehet, és véleményem szerint, nem szabad eltekinteni.³⁵

Az Európai Unió Európa 2020 Stratégiája, az Európai Tanácsi következtetések is rendre megerősítik a felsőoktatás szerepének fontosságát. A minőségi felsőoktatás biztosíthatja csak azt a szakképzett munkaerőt, amelyre egy tudásalapú gazdaságnak szüksége van. A felsőoktatás oktatói-kutatói utánpótlását a doktori képzés adja, amely meghatározza a kutatás-fejlesztés helyzetét és így a jövő felsőoktatását is.

A Régiók Bizottsága hívta fel a figyelmet arra, hogy az Európai Kutatási Térség javítja életkörülményeinket azáltal, hogy Európában fellendül a tudományos kutatás, a technológiai fejlesztés és az innováció, és ezek képesek megoldani korunk legfontosabb kihívásait. A tudásalapú értékteremtés elősegítése érdekében meg kell erősíteni a tudomány, a gazdaság és a közsféra közötti együttműködést.³⁶

Az 1999-ben elindított európai felsőoktatási reformot Hrubos Ildikó a folyamatosan növekvő hallgatói létszám, annak finanszírozási problémáira adott kitörési kísérletként értelmezi, amely véleménnyel egyetérthetünk, és azon véleményét is figyelembe kell venni a szerzőnek, hogy a felsőoktatás történetében példátlan szélességű és mélységű reform indult el, amely remélhetőleg csak növelte Európa önbizalmát, hiszen a Bolognai folyamat nem az amerikai modell átvételét tervezte, hanem saját, európai modell megalkotását tűzte ki célul. Egyetértek Hrubos Ildikó azon megállapításával is, hogy a modell a reform indításakor csak alapvető vonásaiban került kidolgozásra, és ténylegesen még ma is épül, hiszen a benne részt vevő országok és a felsőoktatási intézmények építik.³⁷

Az is megállapítható véleményem szerint, hogy éppen a folyamatos építésből adódhatnak problémák a reformok tekintetében, amelyek a konkrét megvalósításokat megnehezíthetik, ezért is lehetnek, vannak a Bolognai folyamattal egyet nem értők, de meglátásom szerint, az útirány jó, csak haladni kell az „állomásokon”.

Mindeközben ha végigtekintünk a Bolognai folyamat eddigi állomásain, látható, hogy a Bolognai folyamat jelentőségét a már csatlakozott országok nagy száma is érzékelteti. Úgy

³⁴ A Bizottság ajánlása (2005. március 11.) a Kutatók Európai Chartájáról és a kutatók felvételi eljárásának magatartási kódexéről.

<http://eurlex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=hu&ihmlang=hu&lng1=hu,hu&lng2=cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,nl,pl,pt,sk,sl,sv,&val=396919:c> (Letöltés: 2014. 05. 31.)

³⁵ CSEHÓ: i. m. 63.

³⁶ A Régiók Bizottsága véleménye – Európai Kutatási Térség.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:062:0014:0021:HU:PDF> (Letöltés: 2014. 05. 31.)

³⁷ HRUBOS Ildikó: Európai Felsőoktatási reform Magyarországon, *Új pedagógiai Szemle* 2009/12, 43–44.

vélem, hogy a Bolognai folyamat által széles körű nemzetközi együttműködés alakult ki a felsőoktatás területén, és meglátásom szerint mindenképpen szükséges ezt a kialakult együttműködést továbbra is erősíteni, szélesíteni, és a jövőre vonatkozóan, amennyire lehetséges, de mindenképpen figyelembe véve a nemzeti intézmények sokféleségét, az egységes szerkezet felé mozdítani az európai felsőoktatási rendszereket, mely további kutatásokat és elemzéseket feltételez a nemzeti oktatási rendszerek között.

Még egy fontos megállapítás: Ha az Európai Unió oktatáspolitikájának célkitűzéseit megvizsgáljuk, az oktatáspolitikai célkitűzések többségét megtaláljuk a Bolognai folyamat elvei és célkitűzései között, pl. mobilitás, egész életen át tartó tanulás, diplomák elismerése, oktatás, kutatás és innováció kapcsolata. Ha a Bolognai folyamatban részt vevő szereplőket vizsgáljuk, többek között megtalálhatjuk az Európai Bizottságot, és az Európai Tanácsot is, ebből is látható, hogy az Európai Unió oktatáspolitikája és a Bolognai folyamat célkitűzései egy irányba mutatnak.

A Bolognai nyilatkozatban foglaltakat az aláíró országok önkéntesen vállalták azzal a céllal, hogy a felsőoktatási politikákat összehangolják, amelyek megvalósulása a tanulmányból is – úgy gondolom – látható, hogy elengedhetetlen az Európai Felsőoktatási Tériség kialakításához.

A tanulmányból – a Bolognai folyamat bemutatása és a reformok eddigi megvalósulása által – az is látható, hogy a magyar felsőoktatás a többi nemzet felsőoktatásával együtt, a már teljesített nagy kihívások mellett még sok, talán még előre nem is látható, nagy kihívás előtt áll.

A már megvalósult reformok és a továbbiakban kitűzött reformcélok remélhetőleg elősegítik, és véleményem szerint elő kell, hogy segítsék az oktatói-kutatói, tudományos utánpótlás biztosítására hivatott doktori képzés teljes körű modernizációját, és mind a nemzetközi jó gyakorlatok átvételével, mind a minőségi felsőoktatás megteremtésével elősegítik a nemzetközi együttműködések és Magyarország versenyképességét.

A KÖTBÉR TÖRTÉNETE A TERMÉSZETJOGI KÓDEXEKTŐL A HATÁLYOS JOGIG*

BÓNIS PÉTER**

A kötbérszankció kikötése már az ókori római jogban szokásos volt. E tanulmány a 19. századtól kezdve tekinti át ennek a fontos szerződésbiztosítéknak a történetét. A jelen tanulmány azt tűzi ki célul, hogy elsősorban a magyar polgári jogi törvénykönyv kodifikációs tervezetei és a jelentősebb nyugat-európai polgári törvénykönyvek alapján mutassa be a kötbér mint szerződésbiztosíték magyarországi történetét.

A szerző szerint az ausztriai polgári törvénykönyv egy évtizedes hatálya a kötbér vonatkozásában alig befolyásolta a már előzőleg kialakult magyar bírói gyakorlatot. Az ausztriai polgári törvénykönyvnek az az álláspontja, amely szerint a kötbért meghaladó kár nem követelhető, a magyar bírói gyakorlatba nem ment át. A tanulmány egyik legfontosabb megállapítása az, hogy az ausztriai polgári jog e tekintetben sohasem érvényesült hazánkban, mindig a magyar Kereskedelmi törvény 273. §-ára hivatkoztak a bíróságok, és a hatályos polgári jogban is ezek alapján épül fel a kötbér szabályozása.

Kulcsszavak: kötbér, szerződésbiztosíték, kötelembiztosíték, maximáltkártérítés, Polgári Törvénykönyv, polgári jog.

A penal clause is an accessory undertaking to assume greater liability in case of breach. It provides for liquidated damages, and it strengthens the coercive force of the obligation by the threat of greater responsibility in the event of breach. The penal clause is a very important legal institution in the Hungarian private law. This paper tries to give an overview on the history of the penalty clause in the Hungarian legal system from the 19th to the 20th century. The penal clause was a well-known legal institution in the Middle Ages until the entering in force of the Austrian Civil Code (ABGB) in Hungary. In spite of the otherwise well-known influence of the Austrian Civil Code (ABGB) on the Hungarian private law, the Austrian influence is almost missing from the rules regarding the penalty clause in Hungary. The author shows that the Hungarian judicial system refused the Austrian Civil Code, and thus the influence of the Austrian civil law is almost absent from the Hungarian legal norms regarding penalty clause.

Keywords: penalty clause, breach of contract, liquidated damages, Hungarian Civil Code, Hungarian private law.

1. A kötbér mint szerződésbiztosíték a nyugat-európai kódexekben

A francia jog a kötbért úgy tekinti, mint amelynek kikötésével a felek előre meghatározták a fizetendő kártérítés mértékét arra az esetre, ha valamelyik fél nem teljesíti vagy nem a szerződésnek megfelelően teljesíti a szerződésben vállalt kötelezettségét (1229. cikkely). Ebből következik, hogy a kötbér csak akkor esedékes, ha az adós késedelemben van, vagy mulasztása felróható (1230. cikkely). Másrészt pedig a hitelező nem köteles a kárt bizonyí-

* A tanulmány a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj támogatásával készült.

** Dr. BÓNIS PÉTER, PhD
egyetemi adjunktus
Károli Gáspár Református Egyetem ÁJK, Jogtörténeti Tanszék
1042 Budapest, Viola u. 2–4.
bonis@mailbox.hu

tani, neki akkor is jár a kötbér, ha kára nem merült fel, neki elegendő a másik fél szerződés-szegését bizonyítani.

A Code civil felfogásában abból, hogy a felek előre meghatározták a kötbér kikötésével és összegének meghatározásával a később fizetendő kártérítés mértékét, következik, hogy a hitelező nem követelheti a kikötött kötbért meghaladó kárának megtérítését.¹ Ehhez járul még az a korlátozás is, legalábbis a Code civil eredeti szövegezésében, hogy a bíró sem módosíthatja a kötbér összegét. Ez alól csak akkor van kivétel, ha a kötbér meghaladná a törvény által engedélyezett kamatmaximumot vagy pedig a főkötelmet, amelyet a kötbér biztosít, csak részlegesen teljesítették (1231. cikkely).

A kötbér járulékos kötelezettség a francia jogban is. Feltételezi egy érvényes főkötelem létét. Ezért, amennyiben a főkötelem érvénytelen, akkor a kikötött kötbér is érvénytelen lesz. Ezzel szemben a kötbér érvénytelensége az 1227. cikkely szerint nem vonja maga után a főkötelem érvénytelenségét.

A kötbér célja a főkötelem teljesítésének biztosítása. Ebből következik, hogy a hitelező a kikötött kötbér helyett az 1228. cikkely szerint követelheti a főkötelem teljesítését, illetve, hogy a hitelező nem követelheti egyszerre a főkötelem és a kötbér teljesítését, kivéve, ha ellentétesen állapodtak meg a felek, vagy a kötbért csak az egyszeri késedelem esetére kötötték ki (1229. cikkely).

Az 1152. cikkely szerint, ha a szerződés úgy szól, hogy a szerződésszegő kártérítés címen egy bizonyos összeget köteles fizetni, akkor egyik félnek sem ítélt meg kevesebb vagy nagyobb összeg.² A nagy befolyású XIII. századi glosszátor, Azo azt a nézetet képviselte, hogy a szerződésben kikötött kötbéren felül kártérítés nem követelhető, és a szerződésben kikötött túlzott mértékű kötbért mérsékelni sem lehet. Véleménye szerint a szerződésben kikötött kötbért (*poena conventionalis*) ugyanis a felek maguk határozták meg, és ha utólag ennek mérséklése vagy növelése megengedett lenne, akkor a szerződések állandóságát és a szerződések teljesítésébe vetett bizalmat sértenénk. Ha előzetesen a szerződésben a felek már meghatározták a szerződésszegés esetén fizetendő kártérítés mértékét, akkor ehhez később is tartaniuk kell magukat. Ebből következik, hogy Azo kizárta a kötbér bírói módosításának lehetőségét, és ehhez kapcsolódóan a kötbért meghaladó kár megtérítésének lehetőségét is tagadta.³

¹ Charles AUBRY–Charles-Frédéric RAU: *Cours de droit civil français* d'après la méthode de Zachariae, Bruxelles 1851, I. kötet, 373.

² Code civil, Article 1152 Lorsque la convention porte que celui qui manquera de l'exécuter payera une certaine somme à titre de dommages-intérêts, il ne peut être alloué à l'autre partie une somme plus forte, ni moindre. [Néanmoins, le juge peut, même d'office, modérer ou augmenter la peine qui avait été convenue, si elle est manifestement excessive ou dérisoire. Toute stipulation contraire sera réputée non écrite.] A zárójelek közötti szöveg az eredeti szövegből hiányzik.

Art. 1226 La clause pénale est celle par laquelle une personne, pour assurer l'exécution d'une convention, s'engage à quelque chose en cas d'inexécution.

Art. 1227 La nullité de l'obligation principale entraîne celle de la clause pénale. La nullité de celle-ci n'entraîne point celle de l'obligation principale.

Art. 1228 Le créancier, au lieu de demander la peine stipulée contre le débiteur qui est en demeure, peut poursuivre l'exécution de l'obligation principale.

Art. 1229 La clause pénale est la compensation des dommages et intérêts que le créancier souffre de l'inexécution de l'obligation principale. Il ne peut demander en même temps le principal et la peine, à moins qu'elle n'ait été stipulée pour le simple retard.

³ Azo, *Summa in C. 7.47.1., de sententiis pro eo quod interest*, l. un., n.10. (Lugduni 1533, fol. 292va): „Ego puto ad penam conuentionalem, quantacumque sit, posse agi, illud enim competens

Ezzel a nézettel szemben azonban már korán kialakult egy másik vélemény, amely Martinus, Hostiensis és mások nevéhez köthető. A kánonisták Azó felfogásával szemben általában is hangsúlyozták a kötbér mérséklésének lehetőségét.⁴ A civilisták ezzel szemben igyekeztek az észak-itáliai hitelező bankok és kereskedőházak érdekeit messzemenően figyelembe venni. Később, a XVI. században a kötbér mérséklésének lehetősége mellett érvelt Dumoulin és Pothier, a kiváló francia jogtudós is, akinek a hatására a francia *ancien droit* is átvette e megoldást, amely egészen a Code civil hatálybalépéséig meghatározta a francia bírói gyakorlatot.

Nyilvánvaló, hogy az *ancien droit*-val való szembe fordulás indoka a perek számának csökkentése és a jogviták elhúzódásának megakadályozása⁵ volt, amelyről a XVIII. századi Franciaország bírósági gyakorlatát vizsgálva riasztó példákat lehetne felsorolni.

A kötbér szabályozásának imént vázolt francia rendszere elsősorban a túlzott mértékű kötbér bírói mérséklésének kizárása miatt váltott ki kritikákat. Mindenki számára nyilvánvaló volt, a Code civil fenti szabályozása a tényleges kár mértékéhez képest nagyon alacsony vagy nagyon magas kötbér esetében méltánytalanságokra vezet.

Míg Franciaországban a bíróságok következetesen ragaszkodtak a Code civil szó szerinti értelmezéséhez, Belgiumban, ahol a Code civilnek ez a cikkelye ugyanilyen szöveggel volt hatályban, a bíróságok más utat választottak. Gyakorta megsemmisítették a szerződéseknek a túlzott mértékű kötbért előíró kikötéseit, arra hivatkozással, hogy az a közrendbe, vagy a jó erkölcsökbe ütközik. A tényleges kár mértékéhez képest kis összegű kötbér esetében a joggal való visszaélés, illetőleg a causa hiánya is felmerült a bírói ítéletek indoklásában.

Franciaországban a bíróságok következetesen elutasították a túlzott mértékű kötbér csökkentésére irányuló kereseti kérelmeket, és a Code civil szövegének megfelelően megtagadták a kötbér mértékét meghaladó kár megtérítését is. A növekvő kritikák és elégedetlenségek hatására azonban a törvényhozó 1975-ben módosítani kényszerült a *Code civil* merev szabályán.⁶ Az ekkor született törvény kimondta, hogy a kötbér mértéke nem csak akkor módosítható, ha a főkötelezettséget csak részlegesen teljesítették, hanem akkor is ha annak összege nyilvánvalóan túlzott mértékű vagy nevetségesen alacsony. A bíró szerepét ez a módosítás annyira megerősítette, hogy még akkor is biztosította számára ezt a jogot, ha a felek ilyen irányú kérést nem nyújtottak be, vagyis lehetővé tette a bíró hivatalból való eljárását is.⁷ Ezzel együtt kogens jellegűvé tette a bírónak ezt a jogát, amelyet a felek még egybehangzó megállapodással sem zárhatnak ki.

Az olasz *Codice civile* az újlatin hagyományoknak megfelelően szabályozza a kötbér intézményét (*clausola penale*). Az 1382. cikkely szerint a kötbérkikötés a teljesítés késedelmé vagy hiánya esetében a kötbér összegére limitálja a kártérítést, ha a felek nem állapodtak meg a kötbér összegét meghaladó kár megtérítésében.⁸ Különbözik a francia joghoz

moderamen est, quod sic inter eos convenit.” Azo szerint Iohannes Bassianus és maga Irnerius is ezen a véleményen volt. Azo, *Lectura in C. 7.47.1., de sententiis pro eo quod interest*, l. un., n. 9 (Lugduni 1596, 875): „Domino vero Ioanni visum fuit poenam conventionalem, quantumque sit, exigi, et idem Yrnerius) notavit hic.”

⁴ Ralph SOSSNA: *Die Geschichte der Begrenzung von Vertragsstrafen*, Berlin, 1993, 32.

⁵ François TERRÉ–Philippe SIMLER–Yves LEQUETTE: *Droit civil: Les obligations*, Paris 2005, 629.

⁶ François TERRÉ–Philippe SIMLER–Yves LEQUETTE: *Droit civil: Les obligations*, Paris 2005, 629.

⁷ Alfredo NEGRI: *La legge francese sulla clausola penale*, in *Rivista di Diritto Civile* (1977) 440–454.

⁸ Codice civile Art. 1382. La clausola, con cui si conviene che, in caso d’inadempimento o di ritardo nell’adempimento, uno dei contraenti è tenuto a una determinata prestazione, ha l’effetto di limitare il risarcimento alla prestazione promessa, se non è stata convenuta la risarcibilità del danno ulteriore.

képest az, hogy a kötbér nem csak egy bizonyos pénzösszeg lehet, hanem dologszolgáltatás, illetőleg tevésben vagy tartózkodásban megnyilvánuló szolgáltatást is. Kötbéreként kiköthető például az olasz jog szerint valamely fennálló tartozás megszűnése is. Az olasz jog tehát a Code civil nyomán tehát a kötbért főszabály szerint maximáلكártérítésnek tekinti, és csak a felek eltérő megállapodása esetén engedi meg a kötbér összegét meghaladó kár megtérítését. Természetesen a kötbér összegének erejéig nincs szükség a kár bizonyítására, és csak az azt meghaladó kár bizonyítására van szükség. Az 1383. cikkely megkülönbözteti a főkötelelem elmaradása esetén fizetendő főkötbért, a főkötelelem késedelmes teljesítése esetén fizetendő fiókkötbért (*pena moratoria*). A kötbér a főkötelelem teljesítésével együtt csak akkor kérhető, ha azt az egyszerű késedelem esetére kötötték ki.⁹

Az 1384. cikkely rendelkezik a kötbér csökkentéséről.¹⁰ Az olasz polgári jogi kódexnek ez a rendelkezése biztosítja a bírónak azt a jogot, hogy méltányosság szerint csökkentse a kötbér összegét, ha a főkötelemet csak részben teljesítették, vagy a kötbér összege nyilvánvalóan túlzott.

A német polgári törvénykönyvnek a kötbérré vonatkozó szabályozása több tekintetben eltér a francia jogtól.¹¹ Egyrészt a német kötbér tárgya nem csak pénzösszeg (*Geldstrafe*)

La penale è dovuta indipendentemente dalla prova del danno.

Art. 1383. Il creditore non può domandare insieme la prestazione principale e la penale, se questa non è stata stipulata per il semplice ritardo.

Art. 1384. La penale può essere diminuita equamente dal giudice, se l'obbligazione principale è stata eseguita in parte ovvero se l'ammontare della penale è manifestamente eccessivo, avuto sempre riguardo all'interesse che il creditore aveva all'adempimento.

⁹ Massimo SANTARONI: Spunti comparatistici in tema di clausola penale, in: *Studi in onore di R. Sacco*, Torino, 1994, 1059–1095.

¹⁰ Michele TRIMARCHI: *La clausola penale*, Milano 1954, 137.; Annibale MARINI: *La clausola penale*, Napoli 1984, 119.

¹¹ BGB § 339 Verspricht der Schuldner dem Gläubiger für den Fall, daß er seine Verbindlichkeit nicht oder nicht in gehöriger Weise erfüllt, die Zahlung einer Geldsumme als Strafe, so ist die Strafe verwirkt, wenn er in Verzug kommt. Besteht die geschuldete Leistung in einem Unterlassen, so tritt die Verwirkung mit der Zuwiderhandlung ein.

§ 340 (1) Hat der Schuldner die Strafe für den Fall versprochen, dass er seine Verbindlichkeit nicht erfüllt, so kann der Gläubiger die verwirkte Strafe statt der Erfüllung verlangen. Erklärt der Gläubiger dem Schuldner, dass er die Strafe verlange, so ist der Anspruch auf Erfüllung ausgeschlossen.

(2) Steht dem Gläubiger ein Anspruch auf Schadensersatz wegen Nichterfüllung zu, so kann er die verwirkte Strafe als Mindestbetrag des Schadens verlangen. Die Geltendmachung eines weiteren Schadens ist nicht ausgeschlossen.

§ 341 (1) Hat der Schuldner die Strafe für den Fall versprochen, dass er seine Verbindlichkeit nicht in gehöriger Weise, insbesondere nicht zu der bestimmten Zeit, erfüllt, so kann der Gläubiger die verwirkte Strafe neben der Erfüllung verlangen.

(2) Steht dem Gläubiger ein Anspruch auf Schadensersatz wegen der nicht gehörigen Erfüllung zu, so finden die Vorschriften des § 340 Abs. 2 Anwendung.

(3) Nimmt der Gläubiger die Erfüllung an, so kann er die Strafe nur verlangen, wenn er sich das Recht dazu bei der Annahme vorbehält.

§ 342 Wird als Strafe eine andere Leistung als die Zahlung einer Geldsumme versprochen, so finden die Vorschriften der §§ 339 bis 341 Anwendung; der Anspruch auf Schadensersatz ist ausgeschlossen, wenn der Gläubiger die Strafe verlangt.

§ 343 (1) Ist eine verwirkte Strafe unverhältnismäßig hoch, so kann sie auf Antrag des Schuldners durch Urteil auf den angemessenen Betrag herabgesetzt werden. Bei der Beurteilung der Angemessenheit ist jedes berechnete Interesse des Gläubigers, nicht bloß das Vermögensinteresse, in Betracht zu ziehen. Nach der Entrichtung der Strafe ist die Herabsetzung ausgeschlossen.

lehet, hanem bármely más tevésben, tartózkodásban vagy dolog átruházásában álló szolgáltatás is (*Sachstrafe*).

A többi polgári jogi kódexhez képest a német jogban kiemelkedő jelentősége van a kötbér tárgyát képező szolgáltatás jellegének. A német polgári törvénykönyv ugyanis megengedi a kötbér összegét meghaladó kár követelését, ha kötbéreként pénzüsszeg van kikötve (*Geldstrafe*), de nem engedi meg, ha a kötbér másféle szolgáltatásban áll (*Sachstrafe*). A különböztetés oka az, hogy más jellegű szolgáltatás esetén a kötbér és a főszolgáltatás nem egynemű, ezért a beszámítás nehézkes lenne. A német polgári törvénykönyv tehát a kötbér tárgyát képező szolgáltatás jellegétől függően tekinti a kötbér minimálkártérítésnek vagy maximálkártérítésnek. A német polgári törvénykönyv idevágó szabályai értelemszerűen csak diszpozitív természetűek, tehát nem alkalmazandók, ha a felek a szerződésben másként rendelkeztek.

A kötbér a német jog nem kogens szabálya szerint szubjektív szankció. Ha a kötbér által biztosított főkötelezettség tevőleges szolgáltatásra irányul, a német polgári jog szerint a kötbér csak akkor követelhető, ha az adós késedelmessé válik (BGB 339. §). Ehhez pedig szükséges a felróhatóság (BGB 285. §).¹²

Bár a nemleges szolgáltatásra irányuló főkötelezettség esetében a 339. §-ból a *Verzug* említése hiányzik, és az indokolás¹³ alapján arra lehetne következtetni, hogy a kötbér azon objektív ténynél fogva esedékes, hogy a cselekmény kötelemellenesen került megvalósításra, bármily körülmény adott is okot annak véghezvitelére, a német bírói gyakorlat azonban ezt az értelmezést nem teszi magáévá. Annak, hogy az *Unterlassungspflicht* esetében a késedelem (*Verzug*) említése kimaradt a törvény szövegéből, a kommentáriumok szerint¹⁴ pusztán az az oka, hogy valaminek a nem megtételére vállalt kötelezettség esetében nem lehet késedelembe esni. A késedelem (*Verzug*) ugyan fogalmilag kizárt, de a felróhatóság (*Verschulden*) itt is szükséges.¹⁵ Az adós itt is hivatkozhat arra, hogy vétlen tévedésből, másnak jogellenes fenyegetése miatt vagy egyéb olyan körülménynél fogva vitte véghez, amely neki fel nem róható.

A német jog rendelkezései a főszolgáltatás és a kötbér viszonyának tekintetében nem mutatnak nagy eltérést a többi kódexhez képest. A 341. §. szerint ha az adós a kötbért arra az esetre ígérte, hogy kötelezettségét nem kellő módon, különösen pedig nem a kikötött

(2) Das Gleiche gilt auch außer in den Fällen der §§ 339, 342, wenn jemand eine Strafe für den Fall verspricht, dass er eine Handlung vornimmt oder unterlässt.

§ 344 Erklärt das Gesetz das Versprechen einer Leistung für unwirksam, so ist auch die für den Fall der Nichterfüllung des Versprechens getroffene Vereinbarung einer Strafe unwirksam, selbst wenn die Parteien die Unwirksamkeit des Versprechens gekannt haben.

§ 345 Bestreitet der Schuldner die Verwirkung der Strafe, weil er seine Verbindlichkeit erfüllt habe, so hat er die Erfüllung zu beweisen, sofern nicht die geschuldete Leistung in einem Unterlassen besteht.

¹² BGB 285. §. Der Schuldner kommt nicht in Verzug, solange die Leistung infolge eines Umstandes unterbleibt, den er nicht zu vertreten hat.

¹³ *Motive zu dem Entwurf eines Bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich*, Berlin, 1888, II, 278.

¹⁴ Volker GOTTWALD: *Draufgabe. Vertragsstrafe*, in *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, 4. Auflage, red. von Wolfgang Krüger, Band 2: Schuldrecht. Allgemeiner Teil (§§ 241–432), München, 2001, 1589.

¹⁵ A magyar Ptk. tervezet indokolása és nyomában Szász István tévesen értelmezik a BGB 339. § (2) bek.-t, amikor azt állítják, hogy a német jog nemleges kötelemnél nem kívánja meg az adós vétkességét. Vö. SZÁSZ István: *A kötelmi jog általános tanai*, Budapest 1943, 167.

időre teljesíti, a hitelező a kikötött kötbért a teljesítéssel együtt követelheti. Ha a hitelező a teljesítést elfogadja, ez úgy tekintendő, mintha a kötbér érvényesítéséről lemondott volna, kivéve a jogfenntartás esetét.

A német jog biztosítja a bíróságnak az aránytalanul magas kötbér csökkentésének jogát. Ugyanakkor ez a bíróságnak nem kötelessége. A 343. § szerint az összeg mennyiségének megítélésénél a hitelezőnek nem csak vagyoni, hanem minden jogos érdeke tekintetbe veendő. A kötbér megfizetése után azonban annak csökkentése ki van zárva.

A német polgári jog is járulékos kötelemnek tekinti a kötbért. Ezért tehát ha a főkötelem érvénytelen, ebből következően a kötbér is érvénytelen lesz még akkor is, ha a felek ezt a kötbért a főkötelem érvénytelenségének ismeretében kötötték ki.

Az ausztriai polgári törvénykönyv 1336. §-a szerint a szerződő felek megállapodhatnak abban, hogy a főkötelem nemteljesítése vagy nem szerződésszerű teljesítése esetén a kár megtérítése helyett bizonyos pénzösszeg legyen követelhető a másik féltől. Az ausztriai jog sajátossága tehát, hogy a kódex eredeti szövege szerint a kötbért csak a kár megtérítése helyett lehet kikötni.¹⁶ Ez azt jelenti, hogy az említett szakasz módosításáig (2007-ig)¹⁷ az ausztriai jog maximáلكártérítésnek tekintette a kötbért, és kizárta azt, hogy a kötbér összegét meghaladó kárt érvényesíteni lehessen.¹⁸

Ezzel összhangban az ausztriai polgári törvénykönyv csak a kötbér mérséklését engedi meg a bíróságnak, a kötbér felemelését pedig nem teszi lehetővé. A kötbér az ausztriai jog rendelkezése szerint semmiképpen sem haladhatja meg a törvényes kamatmaximumot.

Főszabály szerint az ausztriai jogban a kötbér nem ment fel a szerződés teljesítése alól, vagyis bánatpénz jellegével nem bír.

Megjegyzendő, hogy az ausztriai polgári törvénykönyvnek az az álláspontja, amely szerint a kötbért meghaladó kár nem követelhető, a magyar bírói gyakorlatba nem ment át, amint ezt később a bírói gyakorlat elemzése során be fogjuk mutatni.

¹⁶ Helmut KOZIOL–Andreas WELSER: *Grundriss des bürgerlichen Rechts*, Wien, 2007, II 22–24.

¹⁷ Az ABGB 1336. § jelenleg hatályos, módosított szövege a következő: (1) Die vertragschließenden Teile können eine besondere Übereinkunft treffen, daß auf den Fall des entweder gar nicht oder nicht auf gehörige Art oder zu spät erfüllten Versprechens ein bestimmter Geld- oder anderer Betrag entrichtet werden solle (§ 912). Der Schuldner erlangt mangels besonderer Vereinbarung nicht das Recht, sich durch Bezahlung des Vergütungsbetrages von der Erfüllung zu befreien. Wurde die Konventionalstrafe für die Nichteinhaltung der Erfüllungszeit oder des Erfüllungsortes versprochen, so kann sie neben der Erfüllung gefordert werden.

(2) In allen Fällen ist der Vergütungsbetrag, wenn er vom Schuldner als übermäßig erwiesen wird, von dem Richter, allenfalls nach Einvernehmung von Sachverständigen, zu mäßigen.

(3) Der Gläubiger kann neben einer Konventionalstrafe den Ersatz eines diese übersteigenden Schadens geltend machen. Ist der Schuldner ein Verbraucher im Sinne des § 1 Abs. 1 Z 2 und Abs. 3 KSchG, so muss dies im Einzelnen ausgehandelt werden.

¹⁸ ABGB 1336 § Die vertragschließenden Theile können eine besondere Uebereinkunft treffen, daß, auf den Fall des entweder gar nicht, oder nicht auf gehörige Art, oder des zu spät erfüllten Versprechens, anstatt des zu vergütenden Nachtheiles ein bestimmter Geld- oder anderer Betrag entrichtet werden solle (§ 912). Doch darf bei Darleihen der Betrag, worauf der Richter erkennt, wegen verzögerter Zahlung die höchsten rechtlichen Zinsen nicht übersteigen. In andern Fällen ist der Vergütungsbetrag, wenn er von dem Schuldner als übermäßig erwiesen wird, von dem Richter, allenfalls nach Einvernehmung der Sachverständigen, zu mäßigen. Die Bezahlung des Vergütungsbetrages befreiet, außer dem Falle einer besondern Verabredung, nicht von der Erfüllung des Vertrages.

A svájci jogban a kötbért a kötelmi jogi törvény 160–163. cikkelyei szabályozzák.¹⁹ A kötbér (németül: *Vertragsstrafe*, franciául: *clause pénale*, olaszul: *pena convenzionale*), olyan szolgáltatás a svájci jogban, amelyet az adós a hitelezőnek egy főkötelemhez kapcsolódóan, annak nem teljesítése vagy nem szerződészerű teljesítése esetére ígér. Kötbér fizetését jogszabály vagy pedig szerződési kikötés esetén lehet követelni. A kötbérnek a kötelmi jogi törvényben található szabályozása diszpozitív természetű, vagyis attól a felek közös akarattal eltérhetnek, kivételként *kogens* jellegű azonban az az előírás, hogy a túlzott mértékű kötbért a bíróság mérsékelheti.²⁰

Kötbérrel általában bármelyik kötelem biztosítható. Érvénytelen kötelemhez azonban nem fűződhet érvényes kötbérmegállapodás. A svájci polgári törvénykönyv 91. cikkelye emellett azt a korlátozást is tartalmazza, hogy a házassági ígéret biztosítására kötbérikötés nem alkalmazható. Megengedi viszont a svájci jog a naturálobligációk kötbérrel való biztosítását, bár kivételek itt is vannak.

Kötbér tartalmát bármely szolgáltatás képezheti. Így például kötbérként ígérhető pénzszolgáltatás (*Geldstrafe*) vagy dologszolgáltatás (*Sachstrafe*) is. A kötbérnek a svájci jogban szintén járulékos jellege van. Ebből következik, hogy érvénytelen főkötelem biztosítására kötbér nem köthető ki. Ha a kötbért a szerződés nem teljesítése vagy nem szerződészerű teljesítésre kötötték ki, a hitelező főszabály szerint nem követelheti a kötbér és a főkötelem együttes teljesítését.²¹ A kötbér megfizetése nem jogosít fel a szerződéstől való elállásra, kivéve ha a felek azt külön kikötötték.

¹⁹ Art. 160 (1) Allorché fu pattuita una pena per l'inadempimento o l'imperfetto adempimento del contratto, il creditore non può pretendere, salvo patto contrario, che l'adempimento o la pena.

(2) Se la pena fu pattuita per l'inosservanza del tempo o del luogo dell'adempimento potrà essere richiesta oltre l'adempimento, finché il creditore non vi abbia espressamente rinunciato o abbia accettato l'adempimento senza riserva.

(3) È riservata al debitore la prova che fosse in sua facoltà di recedere dal contratto dietro pagamento della pena.

Art. 161 (1) La pena convenzionale è dovuta sebbene non sia derivato alcun danno al creditore.

(2) Se il danno eccede l'ammontare della pena, il creditore può richiedere il maggior importo solo in quanto provi la colpa del debitore.

Art. 162 (1) Le disposizioni sulla pena convenzionale sono applicabili al patto che i pagamenti rateali restano acquisiti al creditore in caso di recesso.

Art. 163 (1) L'ammontare della pena convenzionale è lasciato all'arbitrio delle parti.

(2) Essa non può essere richiesta quando sia diretta a convalidare una promessa illecita od immorale, come pure, salvo patto contrario, quando l'adempimento sia diventato impossibile per una circostanza di cui il debitore non è responsabile.

(3) Il giudice deve ridurre secondo il suo prudente criterio le pene convenzionali eccessive.

²⁰ Eugen BUCHER: *Schweizerisches Obligationenrecht*, Allgemeiner Teil, Zürich 1988, 155.

²¹ A svájci kötelmi jogi törvény eredeti szövege (1881) némiképp másként fogalmaz: Art. 179. Lorsqu'une peine a été stipulée pour le cas où le contrat ne serait pas exécuté, le créancier peut demander, à son choix, l'exécution de l'obligation principale ou la peine convenue. Lorsque la peine a été stipulée pour le cas où le contrat ne serait pas exécuté au temps ou dans le lieu déterminé par les parties, le créancier peut demander, tout à la fois, l'exécution du contrat et la peine. S'il ne fait point de réserves lors de l'exécution, il est présumé avoir renoncé à la peine. Le débiteur a toujours le droit de prouver que, moyennant le paiement de ce qui a été stipulée à titre de peine, il est libre de se départir du contrat.

Art. 180. La peine est encourue lors même que le créancier n'aurait souffert aucun dommage. Si le dommage qu'il a souffert dépasse le montant de la peine, le créancier ne peut réclamer une indemnité supérieure qu'en établissant une faute à la charge du débiteur.

A kötbér a szerződésszegés tényénél fogva jár, még akkor is, hogyha a szerződésszegésből a hitelezőnek semmiféle kára nem származott. A francia, a német és az ausztriai jogokhoz képest, amelyek teljes egészében vagy egyes esetekben (pl. a BGB a Sachstrafe esetén) maximáلكártérítésnek tekintik a kötbért, a svájci jog megengedi a kötbért meghaladó kár érvényesítését, amennyiben a hitelező bizonyítja az adós felróható magatartását. Ezzel a rendelkezésével a svájci jog a kötbért minimáلكártérítésnek tekint. Ennek kiemelése azért fontos, mert a hatályos magyar Ptk. is ezt az álláspontot teszi magáévá.

A kötelmi jogi törvény 163. cikkelye biztosítja a bíró kötbér mérséklési jogát. Erre akkor van lehetőség, ha a kötbér túlságos mértékű, amelynek megítéléséhez azonban a svájci jog nem sorol fel további kritériumokat. Ha a főkötelelem maga jogellenes vagy a jőerkölcsökbe ütközik, kötbér nem követelhető. Ha a főkötelelem olyan okból vált lehetetlenné, amelyért az adós nem felelős, a kötbért szintén nem kell megfizetni.

2. A kötbér Magyarországon a kereskedelmi törvényig

Meszlény Arthúr szerint a kötbért az ausztriai polgári törvénykönyv vezette be a magyar joggyakorlatba.²² Ez a vélemény aligha tekinthető helytállónak, hiszen a kötbér az egyik legrégebbi szerződésbiztosíték a magyar jogban,²³ még akkor is, ha maga a kötbér kifejezés először csak az 1868. évi LIV. tc. 486. §-ában fordul elő.

A középkorban a kötbér elnevezése *poena dupli* volt. Ez arra utal, hogy a magyar jogrend az európai közös jogtól (*ius commune*) vette kölcsön ezt a szerződésbiztosítéki intézményt. A középkorban nagyon gyakori volt a kötbér kikötése. Fejér György oklevéltárában 17-szer szerepel, az Árpád-kori Új Okmánytárban 27-szer, a Hazai Oklevéltárban pedig 6-szor tűnik fel.

Úgy tűnik, hogy a XIII. században (esetleg a XII. század végén) került be a magyar jogrendszerbe, ami szintén azt bizonyítja, hogy a Bolognát és más egyetemi városokat járt jogtudók honosították meg e jogintézményt, hiszen Bónis György kutatásaiból jól tudjuk, hogy sohasem díszítették okleveleinket a Nyugatról származó *ius commune* szakkifejezéssel olyan gazdagon, mint a XIII. században.²⁴

A *ius commune* álláspontját foglalta össze a magyar tárnoki városokban használatos, olasz eredetű *Summa legum*, amely elég bő szakaszt szentel a kötbérnek (III.14).²⁵ A kötbérkikötés érvényessége a főkötelelem érvényességétől függ. A törvénybe ütköző főkötelelem (*obligatio contra leges*) biztosítására kikötött kötbér érvénytelen. Ha azonban kifejezett

Art. 181. La peine stipulée ne peut être exigée, lorsqu'elle a pour but de sanctionner une obligation illicite ou contraire aux bonnes moeurs, ni lorsque l'exécution de l'obligation est devenue impossible par le fait du créancier, ou par un cas fortuit frappant la personne du créancier, ou par suite de force majeure.

Art. 182. Les parties sont libres de stipuler telle peine que bon leur semble; le juge a néanmoins le droit de mitiger les peines qu'il trouverait excessives.

²² MESZLÉNY Arthúr: *Kötbér*, in: *Magyar Jogi Lexikon*, szerk. Márkus Dezső, Budapest, 1898–1907, V. kötet, 63.

²³ HORVÁTH Attila: *Die privatrechtliche und strafrechtliche Verantwortung in dem mitteralterlichen Ungarn*, Budapest, 1998.

²⁴ BÓNIS György: *Középkori jogunk elemei*, Budapest, 1972, 108.

²⁵ *Summa legum Raymundi Parthenopei*, III.14., *divisio pactorum* (ed. A. GÁL, Wien, 1926, 480–481). A *Summa legum pactumokról* szóló fejezetei (III.9–III.15) Rolandinus Passagerius *Tractatus notularum* című művéből vannak átvéve, amely a *Summa artis notariae* 11. fejezetét képezi (Venetiis 1485, fol. 86vb–89rb).

törvényi tiltás nem áll fenn, akkor a kötbér is érvényesen köthető ki. Ilyen például a *promissio facti alieni* biztosítására kikötött kötbér.

A kötbér mérséklése a Summa szerint a főkötelem jellegétől függ. Ha a főkötelem kölcsönszerződés (pénzkötelem), akkor a kötbér mérséklendő, amennyiben uzsorát palástolna. Ha a főkötelem dare jellegű specifikus kötelem vagy facere jellegű kötelem (pl. egy ház felépítése), akkor mérsékelni nem lehet.²⁶ A Summa a kötbér objektív, illetve szubjektív jellegéről a *Glossa ordinariából* már ismert és a fentiekben ismertetett felfogást teszi magáévá.

A *ius commune* szóhasználatát követték a magyarországi latinságban is. A *poena conventionalis* mellett használták a *poena vincularis* elnevezést is. Ez utóbbiból alakult ki a *vinculum*, a *vinculum conventum*, a *vinculum constitutum* vagy a *vinculum contractuale* is. Magyarul nevezték *bírságnak*, *kötésnek* vagy *büntetésnek*. A kötbért használták adásvételi szerződéseknél, örökség felosztásáról kötött szerződéseknél, becsületsértési ügyekben a további jogsértések meggátlására, valamint a cselédszerződéseknél stb. A kötbért ez utóbbi szerződésekben elsősorban a két gazdához egyszerre elszegődő cselédek vagy a vállalt munkát meg nem kezdő idénymunkások ellen kötötték ki. A cselédek esetében botbüntetéssel is helyettesíthető volt.²⁷

A *Planum tabulare* is gyakran utal a kötbérré (*vinculum*). A kétfelé szegődés esetére kikötött kötbérrel foglalkozik pl. a 756. és 1031. decisio. A 441. sz. döntvény szerint az örök-vallás érvénytelenítésére per indítható akkor is, ha ennek meggátlására kötbért kötöttek ki, és az így kikötött kötbért nem kell megfizetni. Az 538. sz. döntvény hasonló értelemben rendelkezik a zálogszerződésekre vonatkozóan, mert „a bírónak méltóságához igazságért folyamodni büntetés nélkül lehet.” A 716. sz. döntvény a *divisio* vonatkozásában rendelkezik így. A 754–756. sz. döntvények bizonyítják, hogy a kötbért más szerződésekben is gyakorta kikötötték.²⁸

Frank Ignác a *poena conventionalis* latin kifejezést a *szószegés díjaként* fordítja, és a kötbér kifejezést nem használja. A szószegés díja a törvénybe ütköző vagy erkölcstelen ígéretet nem biztosíthatja. Frank szerint a szószegés díja nem csak pénz lehet, hanem akárminő más jószág. A kötbér, vagyis a szószegés díja Frank szerint meghaladhatja a főadóságot is, de uzsorát nem palástolhat. Frank szerint ha a biztosított főkötelem „az adós vétke nélkül megszűnik, példának okáért az eladott paripa időközben elveszett, ebben semmi szószegés nincsen, és azért díját sem követelhetni. Ha pedig a szószegés díja lehetetlenség; ez ugyan foganatlan, de a fő ígéret azért el nem vész.”²⁹

A *kereskedelmi törvényről* szóló 1875. évi XXXVII. törvénycikk szabályozta először Magyarországon átfogó jelleggel a kötbért.³⁰ A 273. § szerint a kötbér összege semmi kor-

²⁶ Summa legum Raymundi Parthenopei, III. 14., *divisio pactorum* (ed. A. Gál, Wien, 1926, 480–481).

²⁷ SÁPI György: *A mezőgazdasági bérmunkásság jogviszonyai Magyarországon a XVI. századtól 1848-ig*, Budapest, 1967, 131–133.

²⁸ CZÖVEK István: *Planum tabulare*, Buda, 1825.

²⁹ FRANK Ignác: *A közigazság törvénye Magyarhonban*, Pest, 1845, I, 595.

³⁰ HORVÁTH Attila: *A részvénytársaságok és a részvénytársasági jog kialakulása Magyarországon*, Budapest, 2005. HORVÁTH Attila: *A magyar magánjog történetének alapjai*, Budapest, Gondolat kiadó, 2006. HORVÁTH Attila: *A magyar magánjog története: A magyar kereskedelmi jog története*, in: Magyar jogtörténet. [1999] 153–187.; HORVÁTH Attila: *A magyar magánjog története: A magyar polgári magánjog történeti alapjai* (1848–1945), in: Magyar jogtörténet. Szerk.: Mezey Barna. Budapest, 1999, 115–152.; HORVÁTH Attila: *A magyar magánjog története: A szovjet típusú átalakulás hatása a polgári jogra az 1949: IV. törvényig*, in: Magyar jogtörténet. Szerk.: Mezey Barna, Buda-

látozásnak alávetve nincsen, s az adósnak kétség esetében nem áll jogában a kötbér lefizetése által magát a teljesítés alól kivonni. A kötbér kikötése kétség esetében nem zárja ki az igényt a kötbér összegét meghaladó kártérítéshez. A mennyiben a kötbér azon esetre állapított meg, ha a szerződés nem kellő időben, vagy nem kellő helyen teljesítették, a hitelező a szerződés teljesítése mellett a kötbért is követelheti. 274. § szerint a kötbér, ha valaminek abbahagyása végett köttetett ki, a kikötéssel ellenkező cselekmény folytán, ha pedig valaminek teljesítésére volt irányozva, az adós késedelmével jár le. A 275. § szerint a kötbér nem követelhető, ha a szerződés teljesítése véletlen baleset vagy a hitelező vétkessége miatt lehetetlenné válik, vagy ha a szerződés teljesítése fenntartás nélkül elfogadtatott.

A kereskedelmi kötelmi jog különös részében a fuvarozási szerződéssel kapcsolatban tűnik fel a kötbér. A 401. § szerint ha a fuvaridő elmulasztása esetére a fuvardíj bizonyos részének levonása, vagy teljes elvesztése vagy más kötbér állapított meg, kétség esetében a késedelemről eredő, s az érintett kikötmények összegét meghaladó kár megtérítése is követelhető. Amennyiben a fuvarozó igazolja, hogy a késedelem rendes fuvarozó gondosságával elhárítható nem volt, az érintett kikötmények csak úgy vehetők igénybe, ha ez szerződésileg megállapított.

A házassági jogról szóló 1894. évi XXXI. törvénycikk 2. § szerint bármely teljesítés kikötése arra az esetre, ha a jegyesek a házasságot meg nem kötnek, semmis. Ez azt jelenti, hogy házassági ígéret biztosítására kötbér kikötése nem használható fel.

3. Apáthy István tervezete (1882)

A tervezet 115–117 §-ait Apáthy a kereskedelmi törvény 273. és 275. §§-ból vette át, de ezeken kívül a tervezet számos olyan rendelkezést is tartalmaz, amely a kereskedelmi törvényben nincsen benne, és amelyek nélkül a magánjogi törvénykönyv kötelmi része hiányos lenne. A szövegösszevetésből is kiviláglik, hogy Apáthy kötelmi jogi tervezete a német kereskedelmi törvény rendelkezéseinél is bővebb.³¹

Az európai magánjogok, közöttük a szász ptk. 1430. §-a és a drezdai javaslat (Dresdener Entwurf) 127. cikke a kötbér összegének megállapítására vonatkozóan a szerződő feleknek teljes szabadságot engednek, abból indulva ki, hogy a feleknél nincsen illetékesebb személy a szerződési érdek kvantifikálására. A felek tudják leginkább megmondani, hogy mennyit ér nekik a szerződés, illetőleg ennek alapján mennyi lenne a kár, ha a szerződés teljesedésbe nem menne.

Az előbbi felfogással szemben az ausztriai ptk. 1336. §-a korlátokat állít a felek szerződésalakító szabadságának, mert a bíróságot felhatalmazza a kötbér mérséklésére, és a kölcsöntartozásoknál azt is kimondja, hogy a kötbér a kamat legmagasabb törvényes mértékét meg nem haladhatja.

Apáthy tervezetének 116. §-a az ausztriai polgári törvénykönyvből csak azt a szabályt vette át, hogy a kötbér pénztartozás esetében a törvény által megállapított legmagasabb

pest, 1999, 196–206.; HORVÁTH Attila: *A magyar magánjog történeti alapjai (1848–1945). Előadásvázlatok a magyar jogtörténet köréből.* Szerk.: Mezey Barna, Budapest, 1995, 128–174.

³¹ ADHGB Artikel 284 Die Konventionalstrafe unterliegt keiner Beschränkung in Ansehung des Betrages; sie kann das Doppelte des Interesses übersteigen.

Der Schuldner ist im Zweifel nicht berechtigt, sich durch Erlegung der Konventionalstrafe von der Erfüllung zu befreien.

Die Verabredung einer Konventionalstrafe schließt im Zweifel den Anspruch auf einen den Betrag derselben übersteigenden Schadensersatz nicht aus.

kamatot meg nem haladhatja, de az ausztriai ptk. 1336. §-ától eltérően nem mondja ki a tervezet azt, hogy a bírónak joga van a kötbért az előbb említett eseten kívül is belátása szerint mérsékelni. E tekintetben Apáthy tervezete a magyar kereskedelmi törvényt követi.

A drezdai tervezet hatását mutatja, hogy a tervezet 119. §-a éppúgy, mint a kereskedelmi törvény 274. §-a, a kötbér lejáratára nézve különbséget tesz. Olyan szerződéseknél ugyanis, melyeknek tárgyát a felek egyike részéről valaminek abbahagyása képezi, a kötbért lejárnak nyilvánítja minden olyan cselekvény bekövetkezésével, amelynek abbahagyása szerződésileg kikötött; ellenben pozitív teljesítés kikötésénél a kötbért csak az adós késedelmével mondja ki lejárnak; amiből önként következik, hogy a hitelező a kötbér követelhetése végett mindössze azt köteles igazolni, hogy az adós abbahagyásra irányuló kötelezettségének nem tett eleget.

A tervezet 120. §-a, mely a Code civil 1227. cikkének, a szász ptk. 1433. §-ának és a drezdai javaslat 130. cikkének megfelelően a kötbért, ha azt a felek a szerződés biztosítékaként állapították meg, a szerződés semmisségével, illetőleg annak a megtámadás folytán bekövetkezett hatálytalanságával megszüntnek tekinti, kétségtelen szerkezeténél fogva azon esetekre vonatkozik, melyekben a kötbér kikötése, a szerződésnek csak járulékos részét képezi. Ez esetben a dolog természetének teljesen megfelel az, ha a szerződés semmisségével vagy annak bekövetkezett érvénytelenségével a mellékkikötés, tehát a kötbér is megszűnik. A kötbér járulékos természetéből következik a 120. §-nak azon intézkedése is, mely szerint a kötbér semmissége vagy megtámadhatósága a szerződés semmisségét vagy megtámadhatóságát nem vonja maga után.

Apáthy István tervezetének kötbért szabályozó rendelkezéseiről összefoglalóan egyrészt az mondható el, hogy a drezdai tervezet szövegéhez erősen ragaszkodik, másrészt pedig az ausztriai polgári törvénykönyv rendelkezéseitől jelentősen eltér, mert az ausztriai joghoz képest a bírói beavatkozás lehetőségét erőteljesen leszűkíti, és a kötbéren felüli kár megtérítését is lehetővé teszi. Apáthy tervezetének hibája, hogy a bírónak nem biztosítja a széles körű beavatkozás lehetőségét, amelyre igencsak szükség lett volna, mert a gazdaágilag gyengébb fél kihasználását az 1877. évi VIII. törvénycikk kamatmaximalizáló rendelkezései önmagukban nem tudták meggátolni. Ezt mutatja az is, hogy a kamatmaximum felállításán túl később uzsoratorvények elfogadására is sor került. Apáthy még a szabadversenyos kapitalizmus ideájában élt, amikor már a monopolkapitalizmus visszaélései elleni intézkedésre lett volna szükség.

4. A Ptk. 1900-as tervezete

A Ptk. 1900-as tervezetének első újítása elnevezésbeli. A büntetésül fizetett szolgáltatás megjelölésére a tervezet az elfogadott „kötbér” szó helyett, amely a tervezet szerint „nyelvi szempontból esik kifogás alá, de jelentésére nézve sem megfelelő”, a szerződési bírság elnevezést javasolja. Bár a latin *poena conventionalis* szó szerinti fordításáról van szó, a német BGB hatása még nyilvánvalóbb. A német BGB a *Vertragsstrafe* kifejezéssel illeti a kötbért, amelyet a Ptk. tervezet szerkesztői a „szerződési bírság” elnevezéssel kívántak visszaadni.³²

A tervezet nyelvújítási törekvéseit nem fogadta egyöntetű lelkesedés. A jogi szaksajtó bírálata szerint „sokkal rosszabb magyar szavaknak a törvénykönyvekből való kiküszöbölésére eddig kísérlet sem történt”. Nyilvánvaló volt a bírálók számára is a németből való fordítás, amely a magyar jog történetében mélyen gyökerező kötbérrrel nem tud versenyre

³² A magyar általános polgári törvénykönyv tervezete. Első szöveg, Budapest, 1900, 235–238.

kelni. „Ez az elnevezés átment a köztudatba, annak értelmével, jogi jelentőségével mindenkori tisztában van, az félreértésekre soha okot nem adott. Általánosan elfogadott, sűrűn használt szavakat nem lehet kiirtani s arra a jelen esetben nincs is komoly ok. A kereskedő és iparos továbbra is kötbér és nem szerződési bírság fizetésére fogja magát kötelezni, ha a polgári törvénykönyv ez utóbbi terminológiát használná is. Az pedig éppen nem kívánatos, sőt zavarokat idézhet elő, ha a törvény egy intézményt máshogy nevez, mint a polgárok a hétköznapi életben.”³³

A tervezet a bírság kikötését a szerződést megerősítő mellékkikötések közé sorolja, de más jogalaptól eredő kötelezettségeket is lehet kötbérrel biztosítani.

A bírság kikötésének a tervezetben kettős funkciója van: egyrészt az adóst hátránnyal fenyegeti kötelezettsége nem teljesítése esetére; másrészt a hitelező kárkövetelése érvényesítését könnyíti meg azáltal, hogy a kár minimumát előre meghatározza.

A kötbér járulékos természetű, hatálya tehát fogalmilag azon főkötelezettség létezésétől függ, amelyhez csatlakozik.

A kötbér rendszerint pénzüsszegben áll (*Geldstrafe*), de állhat más szolgáltatásban is, mint azt az 1043. §. második bekezdése külön kiemeli (*Sachstrafe*). Ha a kikötött hátrány magának a főkötelezettségnek módosulásában, például a részletfizetési kedvezménynek vagy a szerződésből folyó jogoknak elvesztésében áll, nem kötbérről van szó.

A tervezet tekintettel azokra a súlyos hátrányokra, amelyek az adóst a könnyelműen elvállalt kötbérkötelezettségénél fogva érhetik, a kötbér érvényességi kellékül írásbeli alakot ír elő.

Annak kimondása, hogy a bírság nem követelhető, ha a teljesítést a hitelező vétke miatt teszi lehetetlenné, az indoklás szerint felesleges volt, mert ebben az esetben az adós nem esik késelembé, a bírság tehát az 1044. §. szerint le sem jár (vö. 1875. évi XXXVII. tc. 275., Apáthy terv. 118.).

Ha a kötbér nemleges szolgáltatásra irányuló főkötelezettséget biztosít, a kötbér lejár azon objektív ténynél fogva, hogy az adós abbahagyásra irányuló kötelezettségének nem tett eleget, akármilyen körülmény adott is okot annak véghezvitelére. Az adós nem hivatkozhat arra, hogy véltlen tévedésből, másnak jogellenes fenyegetése miatt vagy egyéb oly körülménynél fogva vitte véghez, amely neki fel nem róható. Másként áll a dolog, ha a bírság által biztosított főkötelezettség tevőleges szolgáltatásra irányul.

A magyar Ptk. tervezet 1044. §-a ugyan szinte a német BGB 339. § fordítását adja, de az indoklás a német törvény e szakaszát félreértelmezi, vagy legalábbis nem a később kialakult német bírói gyakorlat szerint értelmezi, mert az Thüring indoklásától eltérően minden esetben megkövetelte a felróhatóságot.³⁴ Az Mtj. 1054. §-a a rendelkezést már a német bírói gyakorlatnak megfelelő értelemben egészíti ki, mert kifejezetten kimondja, hogy „nem jár le a kötbér, ha a késelelem vagy köteletségellenes cselekmény az adósnak nem róható fel”.

Ha a hitelező az 1045. § esetében nemteljesítés miatt, vagy az 1046. § esetében nem kellő teljesítés miatt kártérítést követelhet az adóstól, ezt a követelését sohasem kumulálhatja a bírságköveteléssel (1047. §).

A kötbért meghaladó kár követelése tekintetében a Ptk. tervezete a német polgári törvénykönyv szolgálai, a magyar bírói gyakorlatot is figyelmen kívül hagyó másolásán alapul. A Ptk. tervezete a német polgári törvénykönyvet (BGB 341–342. §) követve, megengedi a kötbér összegét meghaladó kár követelését, ha kötbérként pénzüsszeg van kikötve

³³ AUER Pál: Foglaló, kötbér, elállás, *Ügyvédek Lapja* 31 (1914), 3.

³⁴ GOTTWALD: *i. m.*, 1589.

(*Geldstrafe*); nem engedi meg, ha a kötbér másféle szolgáltatásban áll (*Sachstrafe*). Az indokolás szerint a különböztetés oka az, hogy „csak az utóbbi esetben jogosult, éppen a bírságként kikötött szolgáltatás minőségére való tekintettel, az a feltevés, hogy a felek annak kikötése által a kártérítés mértékét az adós érdekében is meghatározni, illetőleg limitálni akarták”.³⁵

A magyar bírói gyakorlat az ausztriai polgári törvénykönyv 1336. §-ától kifejezetten elterve a Kereskedelmi törvényt követve mindig megengedte a kötbért meghaladó kár megtérítését.³⁶ Ehhez képest a német BGB felemás megoldása nemhogy gyökeretlennek, hanem ezenkívül célszerűtlennek, értelmetlennek, túlbonyolítottnak, egyszóval pandektaifűzőnek tűnt a korabeli magyar kritikának. Egyes szerzők szerint jó példája ez a rendelkezés annak, hogy mennyire szolgálai jellegű, pusztán másolásból alapuló tervezet született az általános polgári törvénykönyvet összeállító bizottság tevékenysége eredményeképpen. Költői kérdésként vetették fel, hogy miután az ausztriai octroyált jogtól megszabadult a magyar jogrend, mi szükség van a bírói gyakorlatunkkal ellentétes német jog szolgálai másolására.

„Amikor felek kötbérről vonatkozólag megállapodnak, abból indulnak ki, hogy a kár meg fog felelni a kötbér összegének, ebből azonban nem következik, hogy olyankor, mikor igazolható, hogy a kár a kötbért meghaladta, ezt a többletet ne lehessen követelni, s viszont ha igazolható, hogy a kár sokkal csekélyebb, mint a kikötött bírság, annak mérséklése ne volna kérhető. Úgy kell felfogni a kötbért, hogy a felek már előre megbecsülik a nemteljesítést, vagy nem kellő teljesítésből származható kárt (prätaxierter Schadenersatz), ami a hitelező érdekében történik, aki, ha kára a kötbért tényleg nem haladja meg, nem lesz köteles azt bizonyítani. Ha a felek előzetes kárbecslése nem volt helyes, az, aki azt állítja, hogy a kár nagyobb vagy kisebb a kötbérnél, köteles ezen állítását igazolni. A bizonyítás eredményéhez képest fog azután a kötbért meghaladó kár megítéltetni, vagy a kötbért mérsékelteni... A túl magas kifejezés nem nyújt kellő útmutatást a bírónak, aki óvakodni fog a mérséklés kimondásától s alig fogja tudni és merni a Javaslat által kívánt »méltányos« összegét megállapítani, ha a kár bizonyítás tárgyát nem képezte. Azt hiszem, hogy az iparoság érdeke kívánja ennek a kérdésnek szerencsésebb megoldását.”³⁷

A Ptk. szerkesztőbizottsága az I. szöveghez beérkezett kritikák hatására foglalkozott a kérdéssel (CLXIII. sz. elvi kérdés: Követelhesen-e a hitelező a szerződési bírságon felül kártérítést?). A kérdésre nézve felmerült észrevételek szerint a szerződési bírság a magánjogi dogmatika egyértelmű álláspontja szerint nem egyéb, mint a kártérítésnek előzetes megbecslése (prätaxierter Schadenersatz). Nyomát sem találjuk azonban annak a nézetnek, hogy a szerződési bírság célja egyszersmind abban is állana, hogy a kártérítés összegét az adós javára limitálja. A Főelőadmány megállapítottnak tekinti ezek alapján, hogy azok a kódexek, melyek a kártérítési többlet követelését kizárták, az intézmény lényegét helytelenül fogták föl. Ez különösen kitűnik az ausztriai ptk. kommentátorainál, akik a törvény álláspontját egyetlen belső érveléssel sem szokták megindokolni, csupán a törvény szó szerinti interpretációját veszik alapul.

Abban az irányban, hogy a kötbéren felüli kártérítés követelhető ne lehessen, csupán annyiban merült fel ellentétes megjegyzés, hogy a kötbéren felüli kártérítés megengedése a

³⁵ Indokolás a magyar általános polgári törvénykönyv tervezetéhez. III. kötet: Kötelmi jog (I–VI. cím). Budapest, 1902, 219.

³⁶ MESZLÉNY Artúr: *Kötbér*, in: *Magyar Jogi Lexikon*, szerk. Márkus Dezső, Budapest, 1898–1907, III. kötet, 665.

³⁷ AUER Pál: Foglalom, kötbér, elállás, *Ügyvédek Lapja*, 31 (1914), 3.

kötbér lényegével ellenkezik, mert a kötbér nem egyéb, mint a kártérítésnek szerződésszerű megállapítása úgy a hitelező, mint az adós érdekében.³⁸

Nem változtat az intézmény lényegén az a körülmény, hogy készpénz vagy más-e a kötbér tárgya. A Ptk. 1900-as szövegének indokolása e megkülönböztetés indoklásául csupán arra hivatkozik, hogy ilyen esetben jogosult az a feltevés, hogy a felek kötbér kikötése által a kártérítés mértékét az adós érdekében is meghatározni, illetőleg limitálni akarták. A fölhozott indok csupán azt bizonyítja, hogy készpénz-szolgáltatás esetén nem volna helyes a bírságon felüli kártérítés követelést kizárni, de nem mond semmit abban az irányban, vajon helyes-e kizárni akkor, ha a bírság nem készpénzből áll. Az Ind. érvelési módja magában véve is arra enged következtetni, hogy csupán olyan megoldási mód elfogadása ellen kívánt érvelni mely – hasonlóan az ausztriai polgári törvénykönyv álláspontjához – a kártérítést készpénz-bírság esetében is kizárná.

A készpénzben és másféle szolgáltatásban álló kötbér között intézményi különbség nem lehet, de célszerűségi szempontból sem helyes e különbséget megtenni, mert ez az elbírálás annak a helytelen felfogásnak ad tápot, mely a kötbért a bánatpénzzel hajlandó azonosítani. A bánatpénz maximálkártérítés, vagyis a bánatpénzt meghaladó kár nem követelhető. Ha a Sachstrafe esetén a kötbéren felüli kártérítést kizárnánk, akkor a Sachstrafe a bánatpénzhez hasonlóan maximálkártérítéssé válna.

A tervezet helyesen hangsúlyozza, hogy a kötbér, bármily fontos eszköz a forgalmi életben, a gazdasági érdekek harcában könnyen válhat a gyengébbek kizsákmányolásának eszközüvé. Ha a hitelező az adós tapasztalatlanságának, könnyelműségének vagy szorult helyzetének felhasználásával kötött ki aránytalanul magas kötbért, ez a megállapodás mint uszorás szerződés a 957. § értelmében semmis.

Az indoklás helyesen húzza alá azt is, hogy ez a rendelkezés önmagában azonban nem elegendő, mert a kötbér teljesítési készséget fokozó funkciójára és arra való tekintettel, hogy a hitelező a kötbér kikötésénél nem csak vagyoni, hanem nemvagyoni kárát is figyelembe veheti, a bírságkikötés uszorás voltát csak ritkán lehet megállapítani.

Mínthogy az 1135. § második bek. fenntartja azt a szabályt, hogy 8%-nál magasabb kamat bírói úton nem érvényesíthető,³⁹ ezért ki kellett mondani, hogy pénztartozás nem pontos fizetése esetére kötelezett késedelmi kamat bírói úton nem érvényesíthető magasabb összeg erejéig, mint amennyi a bírói úton érvényesíthető legmagasabb kamat, és hogy a kikötött vagy törvéynél fogva járó kamat ebbe az összegbe betudandó. Enélkül ugyanis az 1135. § második bekezdésének említett szabályát szerződési bírság kikötése által mindig ki

³⁸ *A magyar általános polgári törvénykönyv tervezete*. Főelőadmány és bírálati anyag, Budapest 1905, VI. kötet, 99.

³⁹ 1877. évi VIII. törvénycikk az 1868. évi XXXI. törvénycikk módosításáról: „2. § Kamat alatt nem csak a pénzben fizetendő mellék-tartozás értetik, hanem bármely dolog vagy haszon, melynek adására vagy teljesítésére az adós a hitelező részére a tőke visszafizetésén, illetőleg visszatérítésén kívül kötelezettséget vállal. Mindazon esetben, melyben a jelen törvény az adóstól követelhető kamat legmagasabb összegét megállapítja, abba a kötbér, üzlet-díj, megtérítési összeg és mindennemű mellék-tartozás is beszámítandó.

3. § Nyolcz százaléknál magasabb kamatot biztosító zálogjog előjegyzése vagy bekebelezése nem rendelhető el.

A felek által határozott összegben kikötött, de százalékban ki nem fejezett mellék-tartozások bekebelezését vagy előjegyzését a bíró csak azon, a telekjegyzőkönyvben kitüntetendő záradékkal rendelheti el, hogy az összes mellék-tartozás, a tőke nyolcz százalékát meg nem haladhatja. Nyolcz százaléknál magasabb kamat a bíró által nem állapítható meg.”

lehetne játszani. Ennek hangsúlyozása azért is indokolt volt, mert a bírói gyakorlatban a stornódíj tekintetében ezzel ellenkező álláspontot foglalt el a Kúria.

Míg a pénztartozás nem pontos fizetése esetére kötelezett bírságoknak bírói úton érvényesíthető legmagasabb mértékét maga a törvény határozza meg, egyéb túl magas kötbér mérséklését az 1049. § a bíróságokra bízta.

A tervezet hangsúlyozza, hogy a német és ausztriai jogot követve fennálló jogunkhoz csatlakozik. Nem tagadja, hogy a szerződésileg meghatározott bírságok mérséklésének joga anomál jog, de a szociális és közgazdasági szempontok, illetőleg az a közérdek, hogy a gazdaságilag gyöngék az erősebbek részéről való kizsákmányolás ellen védve legyenek, parancsolólag követelik annak fenntartását.

A mérséklés előfeltétele, hogy az adós kérje, amiből egyúttal következik, hogy a kötbér túl magas voltát neki kell kimutatnia. A kérelem teljesítése nincs a bírónak szabad elbírálására bízva (mint a BGB 343. § szerint); ha a kötbér túl magas, a bíró rendszerint köteles azt a méltányos összegre mérsékelni („mérséklendő”).

Ha a bírság a főkötelezettség nem kellő teljesítése esetére van kikötve, a hitelező a bírságon felül a teljesítést nem csupán úgy követelheti, ha ehhez való jogát a teljesítés elfogadásakor fenntartotta, hanem ilyen fenntartás hiányában akkor is, ha a teljesítés nem kellő volta utólag derül ki. Ez a rendelkezés is haladás a német ptk.-vel szemben, mely ehhez hasonló szabályt nem tartalmaz, pedig ennek szükségessége volt szembeszökő.

A mérséklés kérésének joga közérdekből illeti meg az adóst, ezért arról nem mondhat le. Megszűnik azonban e joga, ha a kötbért önként lefizeti (1049. § IV.), mert a tervezet ebben a tényben megcáfolhatatlan bizonyítékát látja annak, hogy a bírság nem volt túl magas.

A szerződési bírság bírói mérséklésének az 1049. §-ban foglalt szabályait az 1050. § kiterjeszti azokra a bírságokra is, amelyek nem valamely főkötelezettség megerősítése céljából e kötelezettség nemteljesítése vagy nem kellő teljesítése esetére, hanem önállóan arra az esetre vannak ígérve, ha az ígértevé valamely cselekményt véghez visz vagy véghez nem visz. Ez a rendelkezés a BGB 343. § (2) bekezdésére támaszkodik. A német jogtudomány egyes képviselői egyébként az ilyen jellegű kötbérikötést nemjárulékos garanciaszerződésnek tekintik.⁴⁰ A kötbérrel biztosított magatartásra tulajdonképpen senki sem köteles, csak a kötbér megfizetésére. Bár a tervezet ezeket az önálló szerződéseket, melyek a feltételes szerződések általános szabályai alatt állnak, külön nem szabályozza, a kiterjesztést mégis szükségesnek tartották, mert különben az 1049. § szabályait könnyen ki lehetne játszani azáltal, hogy az adós ahelyett, hogy az 1043. § szerint járulékos kötelezettséget vállalna a bírság fizetésére nézve, erre önálló szerződéssel feltételesen kötelezné magát.

5. A Ptk. II. szövege és további tervezetei

A második szöveg 826. §-a az első szöveg 1044. §-ának szövegét egy új rendelkezéssel bővíti, amely szerint, „nem jár le a bírság, ha a késedelem vagy a kötelezettségellenes cselekmény az adósra nem róható.”

Ez a módosítás eltérés a német polgári törvénykönyvtől, amely ezt az elvet közvetlenül ki nem mondja, de megfelel a svájci kötelmi jogi törvény 163. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezésnek. Ez a módosítás kiemeli a szerződési bírság büntetésjellegét, amikor kifejezésre juttatja, hogy az csak az *adós vétkessége esetén* követelhető.

⁴⁰ GOTTWALD: *i. m.*, 1605.

E rendelkezés egyértelműen kizárja a különbségtétel lehetőségét a nemleges szolgáltatásra irányuló főkötelezettség és a tevőleges szolgáltatásra irányuló főkötelezettség biztosítására kikötött kötbér között. Az I. szöveg indokolásának ugyanis (III. kötet 233–224. lap) az volt az álláspontja, hogy az első esetben elég az objektív késedelem, míg a másodikban az adóst megilleti az exkulpálás joga abban a tekintetben, hogy a késedelmet vétkességén kívül álló körülmény okozta, amelyért nem felelős. Ennek a különbségtételnek Balás P. Elemér nem látta helyes indokát. Egyéb megállapodás hiányában azt kell feltételezni mind a két esetben, hogy a felek csak az adós vétkessége esetére szerződtek a bírságra nézve.⁴¹

Másik igen lényeges újítás a második szövegben az, hogy megszünteti azt a különbséget, amely a pénzbeli és egyéb szolgáltatásban álló kötbérnek a kártérítéshez való viszonyát illetően az I. szövegben fennállt a német BGB. 342. §-a alapján. Az 1900-as tervezet 1047. §-a szerint ugyanis a bírság összegét meghaladó kár megtérítését a hitelező csak abban az esetben követelheti, ha a kikötött bírság pénzbeli szolgáltatásban áll (Geldstrafe), míg ellenkező esetben (Sachstrafe) ez a követelés ki van zárva. Ennek a megkülönböztetésnek is hiányzott az elfogadható alapja. Az Indokolás (III. k. 227. 1.) szerint nem pénzbeli szolgáltatásban álló bírság kikötése esetében jogosult az a feltevés, hogy a felek a kártérítés mértékét az adós érdekében is meghatározni, illetve limitálni akarták. Ez az érvelés aligha meggyőző, mert ugyanezt a vélelmet a pénzbeli bírságra is lehetne alkalmazni és pusztán a német polgári törvénykönyv (342. §. 2. mondat) tekintélye még nem elegendő érv ennek a megkülönböztetésnek a helyessége mellett, különösen ha figyelembe vesszük, hogy a Sachstrafe állhat valamely helyettesíthető dolog bizonyos mennyiségének a szolgáltatásában is.

Az I. szöveggel megegyező, de a német polgári törvénykönyvtől és a svájci kötelmi jogi törvénytől is eltérő intézkedése a II. szövegnek az *okirati forma megkövetelése* (852. §).

A II. szöveg 827. §-a a német polgári törvénykönyv 340., és a svájci kötelmi jogi törvény 160. §-ával, valamint a Kt. 273. §-ának álláspontjával egyezően kimondja, hogy a kötbér követelése esetén a hitelező a főkötelezettség teljesítését többé nem követelheti. Ebből az intézkedésből következik, hogy a teljesítés követelése a bírsághoz való jogot még nem szünteti meg, ennek külön kimondása, mint azt a II. szöveg teszi, teljesen fölösleges, mert a német polgári törvénykönyv 340. §-a is megalégszik az első elv kimondásával.

Az ausztriai polgári törvénykönyv 1336. §-ával ellentétben a II. szöveg is (miként az I.), a német polgári törvénykönyvhöz csatlakozik abban a kérdésben, hogy a kötbér összegét meghaladó kár megtérítése követelhető-e, s állásfoglalása egyezik a svájci kötelmijogi törvénnyel is, de az erre vonatkozó 829. § szövegezése Balás P. Elemér szerint nem mondható szerencsésnek. Nevezetesen fölösleges és félreértésre adhat okot az a logikátlan kijelentése, hogy: „ha a főkötelezettség nemteljesítése vagy nem kellő teljesítése miatt a hitelezőnek kártérítéshez van joga, kárként az ezen esetekre kikötött bírságot követelheti.” Teljesen szükségtelen bírságot kárként követelni.

A 831. §-nak a Kt. 273. §-ától eltérő s a kötbér összegének bírói mérséklésére vonatkozó szabályozása megfelel a svájci kötelmi jogi törvény, valamint az ausztriai ptk. álláspontjának. Eltér ezektől mégis annyiban, hogy kizárja a mérséklést abban az esetben, ha az adós a hitelező megkárosítására irányuló szándékból szegi meg szerződési kötelezettségét.⁴²

⁴¹ BALÁS P. Elemér: Szerződést megerősítő mellékkikötések, in: *Bíráló vélemények a polgári törvénykönyv javaslatáról, III. füzet. Kötelmi jog első fele*, Budapest, 1914, 128–134.

⁴² BALÁS P. Elemér: *i. m.*, 128–134.

A ptk. további tervezetei alapján véve néhány kevésbé jelentős fogalmazásbeli változtatástól eltekintve a II. szöveget követik. Ennek oka az lehet, hogy a német BGB átvételéből eredő túlzásokat lenyelve, a II. szövegnek sikerült a kötbér szabályait a lényegében a fennálló bírói gyakorlathoz igazítani.

6. A kötbér a bírói gyakorlatban

A tervezetek szövegének és rendelkezéseinek áttekintése után nem haszontalan megnézni, hogy a bírói gyakorlat mennyiben vette át ezek rendelkezéseit. A döntvénytárak böngészése alapján azt kell mondani, hogy a bírói gyakorlat és a jogtudomány láthatóan nem lelkesedett a német BGB alapján bevezetett újítások iránt, így például a bírói gyakorlatban nyoma sem maradt a Geldstrafe és Sachstrafe eltérő jogi értékelésének.

A bírói gyakorlat az ausztriai polgári törvénykönyv szövegével szemben is bizonyos ellenérzéssel viseltetett, mert a kötbér tekintetében az ausztriai jogra jellemző, sajátos szabályok nem mutathatók ki a magyar bírói gyakorlatban.

A kereskedelmi törvény rendelkezéseit is megfelelő kritikával kezelte a bírói gyakorlat, és igyekezett a kötbér túlzottan kereskedelmi jogias szabályozásának nem teret engedni. Egyebekben azonban a leggyakrabban a kereskedelmi törvényre hivatkoztak, amennyiben azokat a bíróság nem érezte túlzottan kereskedelmi jogiasnak.

A kötbér mint a szerződés teljesítésének biztosítására megállapított összeg, kár fennforrása nélkül is követelhető.⁴³ Ha a szerződő felek a szerződésnek nem kellő módon való teljesítése esetére kártérítési összeget kötöttek, ez összeg kötbért képezvén, még az esetben is megítélhető felperesnek, ha keresetével a szerződés felbontását kéri.⁴⁴

A kereskedelmi törvény 273. §-ának rendelkezése nyomán kifejlődött bírói gyakorlat a kötbér összegében a felek részéről rendszerint előzetesen meghatározottnak tekinti azt a kárt is, amely bekövetkezhetik a kötbér által biztosított szerződésszegés által, minélfogva a kötbér károsodás kimutatása nélkül is megítélhető, s a kikötésnek nem képezi feltételét a vagyoni jogi érdekeknek kapcsolatos megjelölése. De másfelől a kötbérnek kikötése nem bír az önálló szerződésnek jellegével, hanem csak egy már létesített szerződési viszony biztosítására szolgál. Ennélfogva a főszerződésből kell kitűnni annak az érdeknek, melynek biztosítására a kötbér szolgál, és az csak ennek az érdeknek sérelme esetén ítéltető meg.⁴⁵

A kötbér kikötésére vonatkozó szerződési határozományok szorosan lévén magyarázandók, a kötbér megítélésének csak akkor van helye, ha az ahhoz való jog a szerződés szövegéből határozottan megállapítható.⁴⁶

A bírói gyakorlatban sokszor vitát váltott ki az a kérdés, hogy a kötbér szubjektív vagy objektív feltételű szankciónak tekintendő-e. A kötbérfizetés alól ugyanis gyakorta azzal a kifogással próbáltak kibújni, hogy az elkövetett szerződésszegés nem volt felróható. Úgy tűnik, hogy a bírói gyakorlat általában úgy tekintette, hogy a kötbérfizetés alól csak a *vis maior* vagy a másik fél miatti szerződésszegés mentesít. Ezt fejezte ki egy 1900-ban kelt bírói ítélet, amely szerint „a kötbér nem követelhető, ha a késedelem a jogosított ténykedés-

⁴³ Kúria 4428/1889.

⁴⁴ Kúria 8189/1889.

⁴⁵ Kúria 177/1896

⁴⁶ Kúria 860/1898. *Polgári jogi határozatok tára*. A kir. Kúria hivatalos kiadványa, Budapest, 1918–1930, 77. sz. h.

re is visszavezethető, vagy ha teljesítés véletlen baleset miatt vált lehetetlenné, avagy ha a teljesítés minden fenntartás nélkül elfogadtatott”.⁴⁷

Egy másik ítélet szerint a kötbér megfizetése alól mentesítő „véletlen baleset” alatt elvileg nem csak a külső körülményekben rejlő tárgyilagos akadályok értendők, hanem az adós személyében fekvő alanyi mozzanatok is figyelembe jöhetnek. Az adós azonban alanyi mentség címén csakis úgy szabadulhat, ha bebizonyítani képes, hogy a tehetetlenségnek véletlenül oly állapotába jutott, miszerint nem csak közvetlenül maga személyesen nem, de általában még más megbízott útján sem intézkedhetett elvállalt kötelezettségének teljesítése felől. Az adós tehát pl. betegségére csak annyiban hivatkozhatik, amennyiben vagy azt igazolja, hogy a teljesítés egyáltalán helyettesíthető nem volt, vagy pedig ha a teljesítés magában véve helyettesíthető volt, amennyiben igazolja, hogy közbejött betegségének természeténél és körülményeinél fogva még a helyettesítés útján leendő teljesítésről sem állott módjában gondoskodni.⁴⁸

A kötbér követelésének egyik feltétele az, hogy az adósnak felróható hibából álljon elő a szerződésellenes helyzet. Emellett nem szükséges az, hogy az adós részén szándékosság vagy gondatlanság, tehát *alanyi vétkesség* legyen meg. Az ő személyével kapcsolatos ható okok enélkül is az ő felelőssége körébe tartoznak. Így fizetése képtelenné válása, kényszer-egyezségbe jutása, a vagyonszűkülés szerződésellenes magatartása s különösen ennek késedelmeskedése a haszonbérfizetésben.⁴⁹

Aki egy telek átadására kötbér mellett kötelezte magát, de ennek teljesítését megtagadja, nem vétkes, ha a város a felek által tervezett telekfelosztást és utcanyitást egyáltalán nem engedélyezte. E határozat fellebbezésének elmulasztása erre vonatkozó kötelezettségvállalás hiányában szintén nem állapítja meg a vétkességet.⁵⁰

Az a kötbér, amelynek fizetését arra az esetre kötelezték, ha az adós a főkötelezettséget nem, vagy nem kellően teljesíti, csak akkor igényelhető, ha az adós a főkötelezettség teljesítése körül neki felróható késedelmet, mulasztást tanúsít. Nem igényelhető tehát az ily kötbér, ha és amennyiben a főkötelezettségnek az adós részéről történt be nem tartása, a hitelező megelőző szerződésellenes ténykedésének a következménye.⁵¹

Az állandóan követett bírói gyakorlat, de tételes törvény, nevezetesen a Kereskedelmi törvény 275. §-a rendelkezése szerint is, a szerződés szerű teljesítési késedelem jogilag számitásba nem vehető, illetve kötbér nem követelhető akkor, ha a teljesítés véletlen baleset, tehát erőhatalom vagy a hitelező hibája, tehát ténykedése miatt vált lehetetlenné.⁵²

A kikötött kötbér ellen a vállalkozónak vis majorra alapított kifogása elvetendő, ha alvállalkozóinak mulasztásáról van szó, mert ezeknek, akár vétkes, akár véletlen mulasztásai semmiféle vonatkozásban sem minősíthetők balesetnek.⁵³

⁴⁷ Kúria 29/1900.

⁴⁸ Legfelsőbb ítélőszék 12129/1877.

⁴⁹ P. VI. 6357/1931. GYOMAI Zsigmond–VAVRIK Béla (szerk.), *Grill-féle döntvénytár*, Budapest, 1905–1911, XXV, 638.

⁵⁰ P. IV. 4209/1907. GOTTL Ágost–SZLADITS Károly (szerk.), *Magánjogi döntvénytár*, Budapest, 1908–1935, II, 156.

⁵¹ P. V. 6539/1929. TÉRFY Gyula (szerk.), *Grill-féle új döntvénytár*, Budapest, 1927–1942, XXV, 640.

⁵² Kúria 47/1900.

⁵³ Kúria 4534/1903. *Döntvénytár. A felsőbb bíróságok elvi jelentőségű határozatai*, 4. folyam, Budapest, 1895–1907, I, 108.

Ha az alperes szerződésellenes cselekményei a felperes megelőző szerződésellenes ténykedésének kifolyásai, a felperes az eme szerződésellenes cselekmények bekövetkezése esetére kikötött kötbér követelésére sem jogosult.⁵⁴

A kötbérnek bírság természetére való tekintettel, az arra vonatkozó megállapodás szorosan magyarázandó, tehát oly esetre, mely szerződésileg kifejezetten meghatározva nincs, a kötbér fizetésének kötelezettsége ki nem terjeszthető.⁵⁵

A bírói gyakorlat nem mulasztotta el annak hangsúlyozást sem, hogy a kötbér nem csak vagyoni, hanem bármely érdek biztosítására is kiköthető.⁵⁶ A bírói döntvényjog tanúsága szerint a kötbér kiköthető arra az esetre is, ha a szerkesztő a lapot nem vezeti bizonyos politikai irányban.⁵⁷

Bár a bírói gyakorlat elismerte, hogy a szerződési szabadság a kötbér tekintetében is érvényesül, az is erőteljesen hangsúlyozást nyert, hogy vannak bizonyos követelések, amelyet kötbérrel nem biztosíthatók. A bírói gyakorlat szerint a szerződő felek a szerződés feltételeit szabadon szabályozhatják, érdekeik megóvása végett tilalmakat állapíthatnak meg, és ezeknek szoros megtartása végett, azok megszegése esetén a vétkes felet kötbér fizetésére kötelezhetik, mely kötbér a tilalom megszegése esetén már a szerződési kikötés alapján követelhető, tekintet nélkül arra, vajon a szerződésileg megállapított tilalom megszegése által a szerződő fél valódi érdeke sérelmet szenvedett-e vagy sem, mert a kötelezett fél a szerződésben kikötött tilalmat még abban az esetben sem jogosult áthágni, ha az nem is volna szükséges annak az érdekek megóvására, amely érdek megvédése céljából kikötötték.⁵⁸

A bírói gyakorlat általános szabályaként mondta ki azt, hogy „törvényellenes megállapodás betartására kötbér érvényesen ki nem köthető”,⁵⁹ valamint, hogy „a kötbér hatályosan járulékos természeténél fogva csak bíróilag érvényesíthető szerződéses kötelezettség biztosítására köthető ki”.⁶⁰

A századforduló joggyakorlatában különösen kényes kérdés volt a versenytilalmi megállapodások kötbérrel biztosítása, illetőleg ezek bírósági úton való kikényszeríthetősége. A bírói gyakorlat eleinte a szerződési szabadság elvét hangsúlyozta, és láthatóan nem kívánta észrevenni a versenytilalmi megállapodások veszélyeit. Bírói gyakorlatunk a monopolkapitalizmus korszakában is úgy viselkedett, mintha még mindig a szabadverseny kapitalizmus uralkodna.

Ilyen maradi állásponttól tanúskodik az az ügy is, amelyben az üzletátruházó kötelezettséget vállalt aziránt, hogy hat éven belül az illető községben semminemű üzletet nem nyit.

⁵⁴ P. II. 7370/1907. GOTTL Ágost–SZLADITS Károly (szerk.), *Magánjogi döntvénytár*, Budapest, 1908–1935, II, 20.

⁵⁵ P. IX. 1957/1913. GOTTL Ágost–SZLADITS Károly (szerk.), *Magánjogi döntvénytár*, Budapest, 1908–1935, VIII, 35, P. IV. 564/1913. *Magánjogi Döntvénytár*, VIII, 36.

⁵⁶ 496/1898. *Polgárijogi határozatok tára*. A kir. Kúria hivatalos kiadványa, Budapest, 1918–1930, 76. sz. h.

⁵⁷ Kúria 665/1911. GRECSÁK Károly és GYOMAI Zsigmond (szerk.), *Grill-féle döntvénytár*, Budapest, 1907–1913, XIV, 274.

⁵⁸ 321/1902.

⁵⁹ 1391/1902. *Döntvénytár. A felsőbbíróságok elvi jelentőségű határozatai*, 3. folyam, Budapest, 1895–1907, XXV. kötet, 112.

⁶⁰ P. VI. 1390/1911. GOTTL Ágost–SZLADITS Károly (szerk.), *Magánjogi döntvénytár*, Budapest, 1908–1935, V, 133.

Ez alapon kártérítésben marasztaltatott az üzletátruházó, mert a tilalmi időn belül ama községben ugyan nem a saját neve, hanem férjének neve alatt üzletet nyitott és folytatott.⁶¹

Egy másik ügyben az eladó a szerződésben kötbér fizetésére kötelezte magát az esetre, ha addig, míg a vevő üzletét folytatja, abban az utcában vagy környékén hasonló üzletet nyit. A bíróság szerint az eladó kötbérfizetési kötelezettsége, ha a régi üzlet környékén új üzletet nyit, beáll az esetben is, ha a vevő az üzletet nem kizárólag egyedül, hanem vele együtt lakó családtagjaival együtt folytatja.⁶²

A szerződés szerint felperes a kötbér követeléséhez való igényét kifejezetten ahhoz a feltételhez kötötte, ha alperes a magyar korona országaiban márvány-iparüzletet nyit vagy gyakorol. A kir. Kúria egyedül abból a bizonyított körülményből, hogy alperes más cég alatt nyitott márvány-iparüzletben a nevének érdekeltségénél fogva tevékenységet fejt ki, még nem látta bizonyítva azt, hogy a nevezett üzletnek alperes a tulajdonosa.⁶³

Alperes üzletét eladva a felperesnek, kötbér terhével kötelezte magát arra, hogy az illető üzletágban bizonyos területen semmiféleképpen nem fog dolgozni, kimondatott, hogy alperesnek az az eljárása, mely szerint a kérdéses árukra nézve a tiltott területről kapott megrendeléseket nem küldte vissza a megrendelőkhöz, hanem egy másik kereskedőhöz küldte, egymagában a tiltott üzletágban való tényleges ügyműködés, illetőleg „dolgozás” fogalmát ki nem meríti.⁶⁴

A vételi szerződésben felvett az a kikötés, hogy vevők meghatározott kötbér terhe alatt el vannak tiltva attól, hogy a megvett birtokterületen a megnevezett lakosoknak utat engedjenek, nem terjedhet ki arra az esetre, ha a vevők a megvett ingatlan termését ilyen lakóknak eladták, s ez a termést a birtokról elszállította.⁶⁵

Egy másik ügyben a felperesek, amikor az italmérési engedély alperes részére megszerzésének kieszközölésére vállalkoztak, olyan kötelezettséget vállaltak magukra, amelynek teljesítése nem ő tőlük függött; az ilyen kötelezettségvállalásnak nem lehet olyan jogi hatályt tulajdonítani, melynél fogva nemteljesítés esetében kötbér vagy kártérítés megítélésének volna helye.⁶⁶

Az I. világháború után a bírói gyakorlat korábbi álláspontjától elmozdulva, igyekezett a szerződési szabadság elvén kívül más szempontokat is figyelembe venni. Ezt tükrözi az az ítélet is, amely szerint ugyan nem ütközik a jó erkölcsökbe az olyan kötbérikötés, amelynek az a célja, hogy azt, kinek javára a kikötés szól, a kötelezettnek meghatározott város területén kifejthető üzleti versenytől megszabadítsa, de ez a kötelezettnek boldogulását méltánytalanul és jelentékenyen meg nem nehezítheti.⁶⁷ Ebben az ítéletben a szerződési szabadság formális elve mellett megjelenik a kötelezett boldogulásának szempontja is, amelyet semmiféle versenytilalmi megállapodás nem korlátozhat lényegesen. Kétségtelen, hogy

⁶¹ Kúria 95/1905.

⁶² Kúria 527/1905.

⁶³ 1051/P. 1903. V. 29. *Döntvénytár. A felsőbbbíróságok elvi jelentőségű határozatai*, 3. folyam, Budapest, 1895–1907, XXV. kötet, 49.

⁶⁴ 1903. június 16./1519. *Döntvénytár. A felsőbbbíróságok elvi jelentőségű határozatai*, 3. folyam, Budapest, 1895–1907, XXV. kötet, 50.

⁶⁵ Kúria 569/1905.

⁶⁶ Kúria 2880/1911. GRECSÁK Károly és GYOMAI Zsigmond (szerk.), *Grill-féle döntvénytár*, Budapest, 1907–1913, XIV, 276.

⁶⁷ Kúria 5162/1915.

e szempont eléggé megfoghatatlan, de mindenképpen haladás a szerződési szabadság formalisztikus hangsúlyozásával szemben.⁶⁸

A bírói gyakorlat a Kereskedelmi törvény rendelkezéseitől eltérve az általános magánjogban elismerte a kötbér mérséklésének lehetőségét is. A döntvénytárak böngészése nyomán azonban az is kitűnik, hogy a bíróságok nem csak a kötbér mérséklésének lehetőségét mondták ki általában, hanem részletesen kidolgozták a mérséklés elveit is. Mérséklésre akkor is sor kerülhetett, ha a felek azt előzetesen kifejezetten kizárták. A mérséklésnél a bíróság elsősorban a kötbér és a tényleges kár arányát vizsgálta, de a bírói döntvénytárakból az is kiviláglik, hogy a bíróságok gyakorta az adós véttségének fokát is figyelembe vették.

A bíróság egy ügyben általános elvként mondta ki, hogy közpolgári ügyekben a kötbér, ha az ahhoz az érdekhez mérten, melynek biztosítására szolgál, túl magas, az állandóan követett bírói gyakorlat szerint mérséklendő.⁶⁹

Egy másik ügyben a szerződészerű kötbér összegét a királyi Kúria az alperes által teljesített munka minőségének és értékének tekintetbevétele mellett túlságosnak s a vállalt összeggel arányban nem állónak tartva, mérsékelte.⁷⁰

Abban a kérdésben, hogy a kikötött kötbér mérséklendő-e, irányadó egyedül az, hogy a jogosított félnek milyen vagyoni érdeke fűződött a kötbérrel biztosítani kívánt teljesítéshez vagy abbanhagyáshoz, hogy ez a vagyoni érdek mily mérvben sértetett meg a másik szerződő fél szerződésellenes eljárásával, s hogy ezzel a vagyoni érdekekkel a kötbér mennyisége kellő arányban áll-e vagy sem, és utóbbi esetben, hogy a kötbér mily összeg erejéig felel meg a vagyoni érdekeknek.⁷¹

Kiegészítő szempontként merült fel, hogy „a kötbér leszállítására irányuló kérelemnek elbírálásánál a hitelezőnek a kötbérrel biztosított érdeke mellett az adós véttségének foka is figyelembe veendő”.⁷²

Az, hogy a kötbér mérséklésére forog-e fenn ok, kétségtelenül jogkérdés, azonban erre nézve az a jogszabály, hogy köztörvényi ügyekben a szerződésileg meghatározott kötbér, ha ahhoz az érdekhez mérten, aminek biztosítására kikötött, aránytalanul magas, a bíróság által mérsékelhető. Ellenben az, hogy az érdekhez mérten a kötbér kikötött összege aránytalanul túl magas, és hogy ahhoz az érdekhez mérten a kötbér összege arányosan mennyi, egyaránt ténykérdés.⁷³

A kötbér nagysága, ha annak mérsékléséről a szerződő felek le is mondtak, kérelemre mérséklendő oly módon, hogy az a szerződészegéssel okozott anyagi hátránnyal feltűnő aránytalanságban ne legyen.⁷⁴

⁶⁸ A versenytildalmi kikötésekről részletesebben vö. MENYHÁRD Attila: *A jóerkölcsbe ütköző szerződések*, Budapest, 2004, 166–173.

⁶⁹ Kúria 486/1898.

⁷⁰ Kúria 4032/1901. *Döntvénytár. A felsőbbbíróságok elvi jelentőségű határozatai*, 3. folyam, Budapest, 1895–1907, XXII, 86.

⁷¹ L. G. 322/1903. *Döntvénytár. A felsőbbbíróságok elvi jelentőségű határozatai*, 4. folyam, Budapest, 1895–1907, XXV, 122. Ugyanígy: G. 598/1904. *Döntvénytár. A felsőbbbíróságok elvi jelentőségű határozatai*, 4. folyam, Budapest, 1895–1907, II, 22.

⁷² P. 9120/1915. GOTTL Ágost–SZLADITS Károly (szerk.), *Magánjogi döntvénytár*, Budapest, 1908–1935, X, 63.

⁷³ Kúria 598/1905.

⁷⁴ G. 8/1914, *Polgárijogi határozatok tára*. A kir. Kúria hivatalos kiadványa, Budapest, 1918–1930, 455.; GOTTL Ágost–SZLADITS Károly (szerk.), *Magánjogi döntvénytár*, Budapest, 1908–1935, IX, 84. Ugyanígy: G. 703/1904, in *Döntvénytár. A felsőbbbíróságok elvi jelentőségű határozatai*, 4. folyam,

A túl magas kötbér úgy mérséklendő, hogy arányban álljon a kötbérikötéssel védeni kívánt érdekekkel, illetőleg a kötelezett által ezen az érdeken elkövetett sérelemmel.⁷⁵ Köz-törvényi ügyekben a kötbér, ha ahhoz az érdekekhez mérten, aminek biztosítására kikötöttet, aránytalanul magas, a bíróság által megfelelően mérsékelhető.⁷⁶ A kötbér mérséklésének akkor is helye van, ha a felek a mérséklést kifejezetten kizárták.⁷⁷

Kötbért meghaladó kár vonatkozásában az ausztriai polgári törvénykönyv egy évtizedes hatálya alig befolyásolta a már előzőleg kialakult magyar bírói gyakorlatot. Az ausztriai jog a magyar jogtól eltérően maximáلكártérítésnek tekintette a kötbért, és kizárta azt, hogy a kötbér összegét meghaladó kárt érvényesíteni lehessen. Az ausztriai jog e tekintetben soha sem érvényesült hazánkban, hanem a Kereskedelmi törvény 273. §-ára hivatkoztak a bíróságok.

Így például egy bírósági ítélet szerint „bár a Kereskedelmi törvény 273. §-a kétség esetében a kötbér összegét meghaladó kártérítéshez való igényt ki nem zárja, a kötbér mégis a kárköveteléssel, amelynek előfeltétele a szerződés nem teljesítésével való összefüggés, jogilag nem azonosítható”.⁷⁸

Egy másik bírósági határozat pedig így rendelkezik: „a kereskedelmi törvény 273. §-a szerint a kötbér kikötése nem zárja ugyan ki a kötbér összegét meghaladó kártérítéshez való igényt, de nem engedi meg az idézett szakasz, hogy a jogosított külön a kötbér és külön az ezt meghaladó kárnak megtérítését követelhesse, sőt megadja a jogosultnak a választást, hogy elégedjék meg az összegre nézve további bizonyítást nem igénylő kötbérrel, vagy azt meghaladó összegre terjedő kárát bizonyítsa”.⁷⁹ A kötbér megítélése magában véve – azaz külön e részbeni határozott és világos megállapodás hiányában – nem zárja ki fogalmi szükségességgel azt, hogy ugyanazon perben az adott foglalom elvesztése, illetőleg a kapott foglalom kétszeres visszatérítése is megítélthessék.⁸⁰

E példák alapján világos tehát, hogy az ausztriai polgári törvénykönyvnek az az álláspontja, amely szerint a kötbért meghaladó kár nem követelhető, a magyar bírói gyakorlatba nem ment át. Másként volt ez Erdélyben, ahol az ausztriai polgári törvénykönyvet nem helyezték hatályon kívül. Itt a bíróságok a kötbért az ausztriai polgári törvénykönyv felfogása szerint maximáلكártérítésnek tekintették: „Az osztr. ptk. 1336. §-a szerint a kötbér azt a kárt helyettesíti, mely a szerződés késedelmes teljesítése miatt előállhat.” A konkrét ügyben a fellebbezési bíróság megállapította, hogy „a kötbér szerződésileg ki volt kötve, hogy a felperes a szerződést késedelmesen teljesítette, hogy a háztulajdonos alperesekkel szemben a késedelemért kárkövetelési jogával, mely részére ki is van kötve, tényleg élni kíván. Ezek szerint a kötbér követelhetőségének alapja igazolva van. Az osztr. ptk. 1336. §-ának rendelkezése szerint ugyanis a kötbért követelő fél a teljesítési késedelem fennforgásán felül csak azt tartozik bizonyítani, hogy a késedelemből kára lehet, a kár összegét rendszerint a kötbér összege szabályozza. Ezzel szemben a kötbérre kötelezett felperesnek kellett

Budapest, 1895–1907, II, 1.; P. V. 2125/1927, GOTTL Ágost–SZLADITS Károly (szerk.), *Magánjogi döntvénytár*, Budapest, 1908–1935, XX, 97.; P.V. 7186/1929. GOTTL Ágost–SZLADITS Károly (szerk.), *Magánjogi döntvénytár*, Budapest, 1908–1935, XXIV, 187.; P. V. 7186/1929. TÉRFY Gyula (szerk.), *Grill-féle új döntvénytár*, Budapest, 1927–1942, XXV, 641.

⁷⁵ Rp. VIII. 5162/1915. GOTTL Ágost–SZLADITS Károly (szerk.), *Magánjogi döntvénytár*, Budapest, 1908–1935, X, 40.

⁷⁶ Kúria 2043/1921.

⁷⁷ P. V. 7186/1929. Jogi Hírlap V. 1033.

⁷⁸ Kúria 113/1905.

⁷⁹ Kúria 1025/1894.

⁸⁰ Legfelsőbb ítélőszék 12.129/1877.

bizonyítani, hogy felperesnek vagy egyáltalában nincs kára, vagy hogy kárának értékösszege a kötbéرنél kisebb, s hogy ez leszállítandó; de hogy ezt alperes bizonyította volna, e részben tényállást a fellebbezési bíróság nem állapított meg, s a felperes nem mutatta ki, hogy ennek mellőzése jogszabály sértésével történt volna (1900. dec. 4. G. 64. sz.).⁸¹

A bírói gyakorlat szerint késedelmi kamat és kötbér egy és ugyanazon perben meg nem ítéltető, hanem a kettő közül csak az egyik, éspedig az, mely a hitelezőre nézve előnyösebb, azaz, amely a másiknak összegét meghaladja.⁸² Ezt több bírói ítélet is megerősítette.

A bírói gyakorlatban gyakran felmerült az a kérdés, hogyan kell megvonni a kötbér felső határát, mekkora az a legmagasabb összeg, amely kötbéreként megítélhető, különös tekintettel arra, hogy az 1877. évi VIII. tc. 8 százalékosan maximálta a kamatot, és a kötbérrel valójában burkolt kamatkövetelést is leplezni lehet. A bíróságok általában arra törekedtek, hogy a kötbér ezt ne lépje túl. Jól mutatja ezt egy 1897-ben kelt ítélet, amely szerint „az alpereseknek az a panasza, hogy megsértetett az 1877: VIII. tc. 2. §-ában foglalt az a jogszabály, hogy valamely kölcsöntőke után 8 százaléknál magasabb kamat nem követelhető, megállható alappal nem bír; mert az idézett 2. §. a kölcsönösszegekre nézve ugyan ekként intézkedik, de a fellebbezési bíróság a most jelzett jogszabályt meg nem sértette, mivel az általa megítélt kötbér a tőkeösszeg 1 százalékat képezi, ezt hozzáadva a kötvényben kikötött 6 százalékos kamatokhoz, az összes szolgáltatás 7 százalékra megy és ha a félénként utólagosan fizetni kötelezett kamatoknál mindkét félévben késedelmes fizetés történik, kétszer véve is az 1 százalékos kötbért, a kétrendbeli kötbér és a kamat együtt a törvényben meghatározott legmagasabb kamatlábat, a 8 százalékosat meg nem haladja.”⁸³

Egy másik ítélet szintén azt mutatja, hogy a kötbér a 8 százalékosat általában nem haladhatta túl. A bíróság érvelése szerint a kötbér nem kártérítési jellegű, hanem jogszabály szerint az elvállalt teljesítési kötelezettség biztosítására szolgál, és az 1877: VIII. tc. nem csak a kölcsön, hanem egyáltalában a készpénzbeli tartozásokra írja elő, hogy a kamat a többi mellékközménnyel a kötbérrel együtt sem haladhatja meg a tőke 8 százalékosát, és parancsolólag írja elő azt is, hogy a bíró 8 százaléknál magasabb kamatot meg nem állapíthat: megfelel a jogszabályoknak a fellebbezési bíróságnak az az ítéleti rendelkezése, hogy az alperest kamat és kötbér címén együttvéve csak a tőke 8 százalékosában marasztalta el.⁸⁴

Indokolatlan következetlenségről tanúskodik ezzel szemben a Kúriának az az elvi határozata, amely a tulajdonképpen kötbérnek tekinthető stornódíj esetében már nem ragaszkodott a 8 százalékos kamatmaximumhoz. A kölcsön idő előtti visszafizetése fejében kikötött és egy ízben és egyszerre fizetendő kötbér nem bír a visszatérő időszakonként fizetendő kamat jellegével, és azért még oly esetben is, mikor a %-os arányban kifejezett kötbér a kamat %-ával összevetve a 8%-ot meghaladná, nem lehet a kötbérnek zálogjogi bekebelezését az 1877: VIII. tc. 3. §-a alapján megtagadni.⁸⁵ Feltűnő az indoklás semmitmondó jellege és logikátlansága, hiszen a Kúriának a törvény alapján meg kellett volna tagadnia a 8 százaléknál magasabb kamat kikényszerítését. Sajnos a Kúria 1913-ban kelt 1. sz. jogegységi döntvénye szintén ezt a felfogást fogadta el, kimondva, hogy a stornódíj, amennyiben a

⁸¹ VAVRIK Benjámín–GYOMAI Zsigmond: *Grill-féle döntvénytár*. Magánjog. Kötelmi jog, Budapest, 1899, 306. sz.

⁸² 7319/1876.

⁸³ 204/1897.

⁸⁴ 81/1899, GRECSÁK Károly és GYOMAI Zsigmond (szerk.): *Grill-féle döntvénytár*, Budapest, 1907–1913, XII, 397.

⁸⁵ 9234/1909. GRECSÁK Károly és GYOMAI Zsigmond (szerk.): *Grill-féle döntvénytár*, Budapest, 1907–1913, XII, 399.

nyolc százalékot egészben vagy részben meg is haladja, a nyolc százalékot meghaladó részében bíróilag megítélhető.

7. Az 1959-es Ptk. kötbérre vonatkozó rendelkezései

A kötbér a szocialista tervgazdálkodás rendszerében már a Ptk. tervezeteinek elkészítése előtt a legfontosabb szerződésbiztosítékká vált.⁸⁶ A kötbér különösen a tervszerződések kötelező eleme volt, az állampolgárok egymás közötti szerződéseiben pedig viszonylag kisebb gazdasági jelentősége volt. Az I. tervezet indokolása szerint „a kötbér a népi demokratikus szerződési rendszerben a legfontosabb kötelembiztosíték”. A tervszerződésekben szerződésszegés esetére kötelező volt kötbért kikötni. Szintén kötelező volt a kötbér érvényesítése, ami a reális teljesítés elvének érvényesüléseként a tervfegyelmet kívánta biztosítani.

A tervezet szerint a kötelezett meghatározott pénzösszeg fizetésére kötelezheti magát arra az esetre, ha olyan okból, amelyért felelős, nem, vagy nem szerződésszerűen teljesít (kötbér). A Ptk. a korábbi jogtól annyiban tér el, hogy a kötbér csak pénzszolgáltatásban állhat, és a kötelezett nem kötelezheti magát nemteljesítés esetén például dologszolgáltatásra, bár ez utóbbi valószínűleg a II. világháború előtt is ritka lehetett.

A szocialista tervgazdálkodás viszonyai között a tervszerződések esetében ez kogens szabály, mert az indokolás szerint másként „a kötbér szignalizációs szerepe nem valósulhatna meg, és az elszámolási viszonyok is sérelmet szenvednének.” A tervszerződésektől különböző szerződések esetében azonban az indokolás alapján úgy tűnik, hogy ettől a szabálytól a felek eltérhetnek.

Kötbért a tervezet szerint csak írásban lehet érvényesen kikötni. Ez csak látszólagos módosítása a korábbi jognak, mert bár a korábbi jog elvileg a szóbeli kikötést is érvényesnek ismerte el, a bíróságok előtt azonban ilyen jellegű kérelmet alig terjesztettek elő. Már korábbi tervezetek is írásbeli alakot írtak elő, de ezek törvényhozó aktus híján nem váltak tételes joggá.

A Ptk. I. szöveg (1957) 246. §-a szubjektív feltételű szankcióként szabályozta a kötbért.⁸⁷ A Külkereskedelmi Minisztérium javasolta a 246. § (1) bekezdésének akként történő módosítását, amely kötbér kikötését lehetővé teszi az olyan szerződésszegés esetére is,

⁸⁶ EÖRSI Gyula: *A tervszerződések*, Budapest, 1957, 141, 152, 169, 486–488.; EÖRSI Gyula: *Összehasonlító polgári jog*, Budapest, 1975, 313–315.

⁸⁷ *A Magyar Népköztársaság Polgári Törvénykönyve. Tervezet*, Budapest, 1957, 37.: „225. § (1) A kötelezett meghatározott pénzösszeg (kötbér) fizetésére kötelezheti magát arra az esetre, ha olyan okból, amelyért felelős, nem teljesít, késedelembe esik, vagy hibásan teljesít. Kötbért csak írásban lehet érvényesen kikötni. Kötbér után kamat kikötése semmis.

(2) A kötbért a jogosult akkor is követelheti, ha kára nem merült fel. Érvényesítheti a kötbért meghaladó kárát és a szerződésszegésből eredő egyéb jogait is.

(3) A nemteljesítés esetére kikötött kötbér érvényesítése a teljesítés követelését kizárja. A késedelem vagy a hibás teljesítés esetére kikötött kötbér megfizetése nem mentesít a teljesítés alól.

(4) Ha jogszabály kötbér kikötését írja elő, a kötbér a szerződést akkor is biztosítja, ha a felek a kötbér kikötését mellőzték vagy nem foglalták írásba.

226. § (1) A pénztartozás késedelmes fizetése esetére kikötött kötbérre a késedelmi kamat szabályait kell alkalmazni (276. §).

(2) Az egyébként túlzott mértékű kötbér összegét a bíróság mérsékelheti.

(3) A bírósági úton nem érvényesíthető követelés biztosítására kikötött kötbért bírósági úton érvényesíteni nem lehet.”

amelynek bekövetkezéséért a kötelezett fél nem felelős, pl. mert azt erőhatalom idézte elő. E módosítás érdekében el kellene hagyni az „olyan okból, amelyért felelős” szövegrészt.

A bizottság szerint a tervezet szövegében kifejezésre kellett juttatni azt, hogy a kötbér-felelősség megállapítására általában a 339. § (1) bekezdésben foglaltak fennállta esetén kerül sor: a kötbérszankciónál a jelenlegi jog szerint is – beleértve a tervszerződéseket is – ez a főszabály. Külkereskedelmi vonatkozásban ugyan valóban szüksége lehet az objektív szerződésszegés vagy akár vis maior folytán bekövetkező szerződésszegés kötbérrel való megerősítésére. Ezt azonban egyrészt a szabályok diszpozitív volta lehetővé teszi, másrészt a Tervezet nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely érvénytelennek minősítené a „vis maior”-ért való helytállást.⁸⁸

Az 1959-es Ptk. tehát e tekintetben eltér az 1900-as Ptk. tervezet szövegétől, amely a német polgári törvénykönyvet követve ezt az elvet közvetlenül nem mondja ki, és bár nem szó szerint, de valamiképpen követi a II. szöveg 826. §-át, amely megfelel a svájci kötelmi jogi törvény 163. § (2) bekezdésében foglalt felfogásnak.

A II. szöveg közvetítésével a svájci kötelmi jogi törvény 161. § (2) bekezdése hatásának tulajdonítható az a felfogás is, amely nem zárja ki a kötbért meghaladó kár követelhetőségét, ahogyan azt az ausztriai ptk. tette, amelyet egyébként a magyar bírói gyakorlat nem vett át.

A Legfőbb Ügyészség véleménye szerint szabályozni kellett volna azt a kérdést is, hogy késedelmi kamat és kötbér együttesen követelhető-e, illetve a késedelmi kamat a kötbérbe beszámítható-e.

A bizottság nézete szerint a 247.§-ban ki lehetne azt mondani, hogy kötbér késedelmes fizetése késedelmi kamatot von maga után, bár ez a rendelkezés tulajdonképpen a 301. §-ból már következik. (Ezért esetleg elegendő lehet a kérdést csupán az Indoklásban tárgyalni.) Ez a kiegészítés nincs ellentétben a 247. § (1) bekezdés szabályával, mert az arról az esetről rendelkezik, ha a pénztartozás késedelmes fizetése esetére kötnek ki kötbért, s nem azt az esetet tárgyalja, amikor magának a kötbérnek a fizetése történik késedelmesen. Indokolatlan volna különben is az, hogy kártérítési kötelezettség késedelmes teljesítése után késedelmi kamat járjon, a „kártérítési-átalány” jellegű kötbér után viszont már nem.

8. Összefoglalás

A kötbérszankció kikötése már a középkortól kezdve szokásos volt a magyar jogban. Az ausztriai polgári törvénykönyv egy évtizedes hatálya a kötbér vonatkozásában alig befolyásolta a már előzőleg kialakult magyar bírói gyakorlatot. Az ausztriai jog a magyar jogtól eltérően maximálkártérítésnek tekintette a kötbért, és kizárta azt, hogy a kötbér összegét meghaladó kárt érvényesíteni lehessen. Az ausztriai polgári törvénykönyvnek az az álláspontja, amely szerint a kötbért meghaladó kár nem követelhető, a magyar bírói gyakorlatba nem ment át. Az ausztriai jog e tekintetben sohasem érvényesült hazánkban, mindig a Kereskedelmi törvény 273. §-ra hivatkoztak a bíróságok.

A Ptk. 1900-as tervezete, annak ellenére, hogy az ausztriai ptk., egy idegen minta átvétele már egyszer sikertelen volt, és dacára annak, hogy a német BGB az ausztriai ptk.-hoz közeli álláspontot foglal el, kísérletet tett a német BGB szó szerinti recepciójára. A magyar bírói gyakorlattal szembenálló német minta (BGB 342. §) recipiálására tett kísérlet, amely

⁸⁸ A polgári törvénykönyv tervezete. Bírálati anyag (feltehetően) 1957-ből és 1958-ból. Gépelt kézirat, É. n., H. n., I–II. kötet (A kötetek cím nélküliek, és az oldalszámzás hiányos.) Ha másként nem mondjuk, akkor az idézett bírálatok innen valók.

Sachstrafe és Geldstrafe között különböztetett, eleve értelmetlen volt, és sohasem tudott érvényesülni. A Ptk. II. szövege már elfordult a BGB-től és az addigi magyar gyakorlatnak megfelelő megoldást kodifikált, amely egyébként a svájci kötelmi jog álláspontjának felel meg.

A kötbér a szocialista tervgazdálkodás rendszerében már a Ptk. tervezeteinek elkészítése előtt a legfontosabb szerződésbiztosítékká vált. A kötbér különösen a tervszerződéseknek volt kötelező eleme, és kevésbé volt jellemző az állampolgárok egymás közti szerződéses kapcsolataira. A szocialista Ptk., annak ellenére, hogy a szocialista jogalkotás eredeti találmányaként, igazi „csodaszereként” tüntette fel a kötbért, a kötbér tekintetében is igyekezett figyelembe venni a kialakult gyakorlatot, és a korábbi tervezetek közül a II. szöveget, amely a svájci kötelmi jogi törvény 161. § (2) bekezdésének és a 163. § (2) bekezdésének hatását tükrözi.

AZ ARANY- ÉS EZÜSTÉRCEK ADÁSVÉTELÉNEK SZABÁLYOZÁSA MAGYARORSZÁGON A XVIII. SZÁZADBAN

GEDEON MAGDOLNA*

A magyar bányákból kikerülő nemesfémek évszázadokon át jelentős haszonnal kecsegtettek. Az uralkodó a kibányászott kincsek után befizetendő *urburával* és a nemesfémek kötelező kamarai beváltásával akarta a kincstár bevételeit gyarapítani. A bányászati vállalkozók ezért nem tudtak az arany- és ezüstércekkel szabadon kereskedni, hiszen azt kényszerűen, az uralkodó által meghatározott áron a kamarákban kellett értékesíteniük. A kényszerbeváltás elkerülésének megakadályozására, valamint a beváltási ár meghatározására számos rendelet született, a visszaéléseket büntetőjogi eszközökkel is üldözték. Külön szabályok vonatkoztak a különleges ércdarabok, az ún. stufák adásvételére is.

Kulcsszavak: bányajog, bányai gazgatás, adásvétel, nemesfém-kereskedelem.

Die aus den ungarischen Bergwerken abgebauten Edelerzen verhießen Jahrhunderte lang mit bedeutendem Gewinn. Der König wollte mit nach den Schätzen einzahlender Fron und mit der Zwangseinlösung der Edelerzen die Einnahmen des Ärars erhöhen. Die Bergwerksunternehmer konnten deshalb mit den Gold- und Silbererzen nicht frei handeln, da diese Erze am vom König festgelegten Preis in den Kammern veräußert werden sollten. Wegen der Verhinderung der Vermeidung der Zwangseinlösung, und für die Festsetzung des Einlösungsgeldes wurden mehre Verordnungen erteilt, die Missbräuche wurden auch mit strafrechtlichen Mitteln verfolgt. Besondere Regeln bezogen sich auch auf den Kauf der Erzstufen.

Schlüsselwörter: Bergrecht, Bergverwaltung, Kauf, Edelerezenhandel.

Magyarország területén már a rómaiak korában is bányásztak aranyat és ezüstöt. A magyar államalapítás után a föld kincsei a király tulajdonába tartoztak, a nemesfémek bányászatának magas költségeit azonban az uralkodó nem tudta egyedül fedezni. Mivel a pénzveréshez az államnak minden nemesfémre szüksége volt, az uralkodó kénytelen volt az arany és ezüst bányászatához külső segítséget igénybe venni. A bányászati vállalkozók nem csak a szükséges szakértelemmel és felszereléssel, hanem megfelelő tőkével is rendelkeztek az arany és ezüst kitermeléséhez. Ezért az uralkodók főként privilégiumlevelek formájában bányászati jogukat vállalkozóknak engedték át, akik a kibányászott nemesfémek egy részének a kincstár részére történő átengedése után¹ a kitermelt ércekkel szabadon kereskedhettek. Így a kincstár a pénzveréshez szükséges nemesfémeket is kénytelen volt a bányászati vállalkozóktól megvásárolni.

A XII. században különösen fellendült az országban az arany- és ezüstkereskedelem. Az osztrák pénzverés a magyar ezüstön alapult, de német fémkereskedők is érkeztek Magyarországra. II. András egyezményt kötött Velencével, melynek értelmében a magyar arany

* Dr. GEDEON MAGDOLNA
egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK, Jogelméleti és Jogszociológiai Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogmagdi@uni-miskolc.hu

¹ A királynak megfizetendő *urbura* vagy *Fron* a kibányászott arany 1/8-a, az ezüst 1/10-e volt. A *magyar bányászat évezredes története* (szerk. ZSÁMBOKI László), Budapest, 1997, 100, 136–138.

vámmentességet élvezett ebben a városállamban, a velencei kereskedők pedig jelentős kedvezményekben részesültek Magyarországon az ezüst vásárlásánál.²

A kincstár bevételeinek növelése érdekében Károly Róbert 1325-ben bevezette az ércek kamaráknál történő kötelező beváltását.³ Ennek következtében a bányászati vállalkozók nem kereskedhettek többé szabadon a kibányászott ércek őket megillető részével, hanem egy mechanikus előkészítés után az arany- és ezüstérceket a kamaráknak kellett beszállítaniuk a piaci árnál jóval alacsonyabban meghatározott beváltási áron. A nemesfémek feldolgozását is állami felügyelet alá vonták. A bányavárosokban királyi beváltó és finomító műhelyeket állítottak fel, ahová a kibányászott arany- és ezüstérceket be kellett szállítani.⁴

Ezzel a rendelkezésével a király kettős előnyhöz jutott a bányavállalkozókkal szemben: egyrészt az arany- és ezüstbányászatból származó nyereség nem gazdagíthatta a vállalkozókat az állam tudta nélkül, másrészt a kötelező beváltási árat egyoldalúan magasán tudta meghatározni a kincstár a bevételek növelése érdekében.⁵

Ha azonban a bányászattal kapcsolatos jogalkotás változásait szemügyre vesszük, észrevehetjük, hogy a vállalkozók és az uralkodó között a bányakincsekért, a pénzért egyfajta versengés vette kezdetét. A tét nem volt kevés. Néhány fennmaradt királyi oklevél alapján ugyanis kiszámítható, hogy a XII. század utolsó évtizedeiben 20 000 kg ezüst és 2000 kg arany került kitermelésre az ország bányáiban.⁶ Ebben a küzdelemben mindkét fél, azaz az uralkodó és a gazdag bányavállalkozók is győzni akartak.

A XVI. században megnövekedtek a bányák terhei. A mélyebben fekvő rétegekből egyre költségesebbé vált az ércek kitermelése. A vállalkozók ezért mind nagyobb részét meg akarták tartani a kibányászott kincseknek, az udvar pedig ennek elkerülésére mind jobban ki akarta terjeszteni felügyeletét a bányászati tevékenység felett. Paulinyi Oszkár kutatásai-
ból tudjuk, hogy ez a harc vezetett egy új bányarendtartás kiadásához, hiszen a bányászati vállalkozók a nemesfémeket a kötelező kamarai beváltás elől megpróbálták külföldre csempészni.⁷ Az állami centralizáció kísérlete természetesen a bányavárosok ellenállásába ütközött, ezért az ún. *Maximilianische Bergordnung* kihirdetésére csak 1523. február 16-án kerülhetett sor, miután a bányavárosok régi bányajogaiból összeállított ún. „felvilágosító szabályokat” a bányarendtartáshoz függelékként csatolták.

A *Maximilianische Bergordnung*, amely még a XVIII. században is hatályban volt, és az uralkodók többször megerősítették,⁸ az arany- és ezüstércek adásvételével kapcsolatos

² ZSÁMBOKI: Bányászat az Árpádok korában, in: *Selmeci ezüst, körmöci arany*, Rudabánya–Miskolc, 2005, 76.

³ Ld. Izsó István: *Szemelvények a középkori montanisztika magyarországi történetének írott forrásaiból (1000–1526)*, Rudabánya, 2006, 16. Ezt az előírást Zsigmond törvénybe foglaltatta: 1405. évi XIII. tc. (III) 5.

⁴ Izsó István: *A montanisztika magyarországi történetének levéltári forrásai II.* (A Központi Bányászati Múzeum Közleményei 7.) Sopron, 2009, 17.

⁵ Vö. ZSÁMBOKI: A Kárpát-medence bányászatának és kohászatának fénykora, in: *Selmeci...*, 60.

⁶ Vö. ZSÁMBOKI: A Kárpát-medence bányászatának és kohászatának fénykora, in: *Selmeci...*, 61.

⁷ PAULINYI Oszkár: A bányajoghatóság centralizációjának első kísérlete Magyarországon, in: *Századok* 114 (1980/1), 7–17.

⁸ Ld. Franz Anton SCHMIDT: *Chronologisch Systematische Sammlung der Berggesetze der Österreichischen Monarchie*, Wien, 1832-1839. II. Abteilung: *Chronologisch Systematische Sammlung der Berggesetze der Königreiche: Ungarn, Kroatien, Dalmatien, Slavonien und des Grossfürstenthums Siebenbürgen*, 2/224 (az első szám a kötetet, a második az oldalszámot jelöli), kihirdetési pátens, 1573. február 16. Ezen a helyen a bányarendtartás szövege is olvasható. A bányarendtartás másik, ismertebb kiadása a felvilágosító szabályokkal és Mária Terézia leirataival: *Neue Berg-Ordnung des*

szabályokat is tartalmaz. A bányarendtartás szerint az ércek kamarákon kívüli eladása bűncselekménynek minősült. A bányamestereknek kellett felügyelnie, nehogy valaki titokban adja el az érceket. Nem csak az eladót, hanem a vevőt is őrizetbe kellett venni. A tettest átadták a városi vagy a megyei bíróságnak, amely főbenjáró ítéletet is kiszabhatott. Ha valaki magánál tartotta az ércet, és nem mutatta be a bányamesternek, még ha az egy hivatalnok is volt, büntetésben részesült (MBO XXI. 3.) „*Leib und Gut*“ ítélték azt is, aki az aranyfinomító műhelyekből adta el vagy vette meg az aranyat (MBO XXXIX. 2.). A bányarendtartás részletesen szabályozza az arany és az ezüst kamarákba történő beszolgáltatását Selmecbányán és Körmöcön. A hivatalnokok felügyeleti tevékenységének erősítése céljából a bányarendtartás előírja, hogy ha egy hivatalnok egy titkos érceladási ügyletet nem tudott leleplezni, a kamara ebből eredő kárát neki kellett megtérítenie (MBO XLI. 4.).

Az ércbeváltással kapcsolatban 1700. január 19-én I. Lipót kiadott egy latin nyelvű pátenst.⁹ Ez a pátenst kimerítően részletezi az „*Auri et Argenti vivi*”¹⁰ kamarákon kívüli eladójának és vevőjének büntetését. A pátenst értelmében az arany- és ezüstércek kamarákon kívüli értékesítése „*delictum qualificatum*”-nak minősült, amelyre „*poena arbitraria*”¹¹ volt kiszabható. A megtalált ezüstöt elkobozták, és a tetteseken kívül az érc birtokosát is négyezer értékben marasztalták (2). A harmadik pontban egy érdekes tényállást olvashatunk. E passzus szerint azok is büntetésben részesültek, akik a zúzművüket¹² bérbé adták, az aranyat a bérlőtől visszavásárolták, ezt az aranyat azonban nem szolgáltatták be a kamarákba (3). Mivel a kereskedők legtöbbször zsidók vagy görögök voltak, szigorú büntetés mellett megtiltották a zsidóknak és görögöknek, hogy olyan települések hétmérföldes körzetében tartózkodjanak, ahol bányaművek voltak. Ha a zsidók vagy görögök tiltott ügyletekben vettek részt, halálbüntetéssel sújtották őket (*poena in corpore et sanguine*) (4).¹³ Ha valaki az aranyat más anyaggal keverte, pénzmellékbüntetést kellett fizetnie (5). Az eladót és vevőt enyhébben büntette a *fiscus*, ha az aranyat vagy ezüstöt magánterületen találták (6). Kisebb

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, Wien, 1805. (A továbbiakban: MBO.) 1755-ben például a bányászati hivatalnokokat a bányarendtartás betartására utasították, ld. SCHMIDT: i. m. 10/272, a Bányászati és Pénzverési Igazgatóság udvari kollégiumának dekrétuma, 1755. október 23.

⁹ SCHMIDT: i. m. 5/649, királyi pátenst, 1700. január 19.

¹⁰ Természetes arany és ezüst, amely még nincs feldolgozva.

¹¹ A „*poena arbitraria*” vagy „*poena extraordinaria*” egy bizonytalan büntetés volt, melynél a bíró mérlegelése rendkívüli jelentőséggel bírt. Vö. M. Fridrich von MAASBURG: *Die Galeerenstrafe in den deutschen und böhmischen Erbländern Österreichs*, Wien, 1885, 4.

¹² A bányából kifejtett ércek még nem alkalmasak közvetlenül kohászati feldolgozásra. Az érceket először kézi munkával összetörték és szortírozták, majd ezekből a zúzművekben finom, lisztszerű, ún. zúzfövenyt (*Schlich*) készítettek. Ezt a zúzfövenyt lejtős asztalokon vízzel mosták, ahol a víz az oldódó vagy könnyebb közetdarabokat elmosta, a nehezebb ércek pedig az asztalok barázdás felületén maradtak. Ld. részletesebben KACSKOVICS Lajos: *Az alsó-magyarországi ércművelésről*, Rudabánya, 2005, 123–133; ZSÁMBOKI: *Bányászat és kohászat a 14–15. században*, in: *Selmeci...*, 109.

¹³ A zsidóknak halálbüntetés terhe mellett már 1693-ban megtiltották, hogy a bányavárosok hétmérföldes körzetében tartózkodjanak. Ld. SCHMIDT: i. m. 5/423, az Udvari Kamara dekrétuma, 1693. január 24. E rendelet ellenére PÉCH Antal beszámol a főkamaragróf Udvari Kamarának tett jelentéséről, amely szerint egy városban, mely a bányavárosoktól hétmérföldes körzeten belül feküdt, megtelepedett egy zsidó család. Mivel a településen aranylopások fordultak elő, melyben valószínűleg a zsidók is részt vettek, arra kérte a főkamaragróf az Udvari Kamarát, hogy tiltsa ki a zsidókat a városból. PÉCH Antal: *Alsómagyarország bányaművelésének története*, III/1, Budapest, 1967, 143.

pénzbüntetést szabtak ki, ha az eladott arany gyengébb minőségű volt (7). Akik korábban privilégiumot kaptak a bányászatra, azokra ezek a szabályok nem vonatkoztak (8). E pátenst szerint tehát a kényszerbeváltás elkerülése súlyos bűncselekménynek minősült, amit szigorúan büntettek. A bíró nagy mérlegelési szabadsága, valamint a be nem váltott ércek minőségének figyelembevétele azonban méltányos, minden körülményre tekintettel lévő büntetés kiszabását tette lehetővé.

A kötelező beváltásra vonatkozó szabályok többsége a beváltási árat határozta meg. A beváltási ár megállapításával az udvar segítséget nyújthatott azoknak a vállalatoknak, melyeknek pénzügyi problémáik voltak. Ezek a vállalatok átmenetileg magasabb összeget kaptak a beszolgáltatott nemesfémekért,¹⁴ különben nem tudták volna kiadásait tovább fedezni.¹⁵ 1739-ben III. Károly elrendelte, hogy 10 éven keresztül a beváltott ezüstért magasabb árat kell fizetni a bányászati tevékenység fellendítése érdekében. A király cserébe azonban elvárta, hogy az uralkodói jogok ne szenvedjenek csorbát.¹⁶ Még olyan szabályokat is találhatunk, melyek speciálisan egy vállalat számára határozták meg a beváltási árat.¹⁷ A király képviselőjének számító főkamagróf bár maga nem határozhatta meg az egyes vállalatok számára a beváltási árat, javaslatot tehetett rá az Udvari Kamara felé.¹⁸

A XVIII. század közepe a magyar bányászat egyik virágkorának tekinthető, ami első sorban a selmecbányai ezüstműveknek köszönhető.¹⁹ A fellendülés okaként említhető a gazdag ezüstlelőhelyek felfedezése, a nagy beruházások, a bányászatban dolgozó mérnökök szakértelme és felfedezései.²⁰ Mária Terézia uralkodása alatt a bányászati tevékenységet is fel akarta virágoztatni az országban, ezért nem csak a bányagazgatást reformálta meg, hanem a vállalkozókat is megpróbálta ezen a területen a minél jobb eredmények elérésre ösztönözni. Ebből az okból a királyné 1747-ben újraszabályozta a beváltási árat, bár leiratában többször hangsúlyozta, hogy a III. Károly által 1739-ben megállapított 10 éves időintervallum még nem telt le. A beváltási árat a királynő nem csak az aranyra és ezüstre határozta meg, hanem az ólomra is. A leirat azonban kiemeli, hogy a magasabb beváltási ár és az *urbura* elengedése csak azokra a bányaművekre és vállalkozókra vonatkozik, melyek ezeket a fémeket nem akarták más bányaműveknek és vállalkozóknak eladni.²¹

A bányákban gyakran találtak különleges ércearabokat, ún. stufákat, melyeket a bányászati vállalkozók a magasabb rangú hivatalnokoknak ajándékoztak, vagy a stufa-

¹⁴ Ilyen rendeleteket már 1666-ból is találunk, amikor I. Lipót a veszteséges bányavállalatok számára meghatározta a beváltási árat. Ld. SCHMIDT: i. m. 5/208, királyi leirat, 1666. augusztus 18.

¹⁵ Vö. PÉCH Antal: *Alsómagyarország bányaművelésének története* II/1. kötet, Budapest, 1887, 209. A bányavállalatok kiadásainak emelkedésében az élelmiszerárak növekedése is jelentős szerepet játszott.

¹⁶ SCHMIDT: i. m. 6/543, királyi leirat, 1739. június 24.

¹⁷ Pl. 1733-ban a rozsnyói bányák számára határozták meg külön a beváltási árat, 1748-ban pedig Felső-Magyarország bányái számára. Ld. SCHMIDT: i. m. 6/456 az Udvari Kamara dekrétuma, 1733. szeptember 26.; 7/585 a Bánya és Pénzverési Igazgatóság udvari kollégiumának dekrétuma, 1748. szeptember 16.

¹⁸ Pl. az Udvari Kamara 1740-ben a főkamagróf jelentése után adott ki egy dekrétumot, melyben elrendelte, hogy Körmöc vállalatai számára az ezüstért magasabb beváltási árat kell fizetnie a kamaráknak. SCHMIDT: i. m. 6/549, az Udvari Kamara dekrétuma, 1740. február 6. A főkamagróf hivataláról ld. GEDEON Magdolna: A főkamagróf hivatala Mária Terézia korában, in: *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* 30 (2012), 53–65.

¹⁹ Vö. ZSÁMBOKI: A Kárpát-medence bányászatának és kohászatának fénykora, in: *Selmeci...* 61.

²⁰ ZSÁMBOKI: Bányászat és kohászat a felvidéken a magyarok évezrede alatt, in: *Selmeci...* 53.

²¹ SCHMIDT: i. m. 7/434, királyi leirat, 1747, december 9.

kereskedőknek adtak el, habár ezeket az érceket is a kamarákba kellett volna beszolgáltatniuk.²² Ezért több olyan rendeletet is találunk a forrásokban, melyek megtiltják a stufák ajándékozását és eladását.²³ A stufák feletti felügyelet erősítése céljából 1767-ben az Udvari Kamara elrendelte, hogy minden beszolgáltatandó stufa mellé a bányákban jelentést kell készíteni, melyben a találás helyét és idejét fel kell tüntetni.²⁴

A különleges érc-kristályok beszolgáltatását 1780-ban részletesebben szabályozták. Az Udvari Kamara ezt a rendeletét a hivatalnokok visszaélései miatt bocsátotta ki. A dekrétumból kiderül, hogy a hivatalnokok a stufakereskedők segítségével gyakran elidegenítették az érc-kristályokat az *urbura* befizetése nélkül. A rendelet ezért megtiltotta, hogy a hivatalnokok a felettesük engedélye nélkül igazolást adjanak ki a stufák mellé. A papírok birtokában ugyanis a kereskedők szabadon forgalmazhatták volna a stufákat. A kereskedőknek ezért azt is megtiltották, hogy a hivatalnokok közelében tartózkodjanak. Azok a tisztviselők, akik felettesük tudta nélkül állították ki a papírokat, elveszítették hivatalukat, és valószínűleg pénzbüntetést kellett fizetniük.

Ha azonban valaki egy ritka stufát talált, és nem akart azzal kereskedni, annak lepecsételése, és a megfelelő igazolások kiállítása mellett megtarthatta az érccdarabot, ha az *urburát* befizette utána. Mint látni fogjuk, a gyűjtők azonban nem szereztek tulajdont ezeken a különleges érceken. A legszebb darabokat be kellett szolgáltatni az udvari természettudományi kabinet (*Hof-Naturalien-Cabinet*)²⁵ számára.

Ha ezt az ügyletet kötelmi jogi szempontból vizsgáljuk, számos érdekességre bukkanhatunk. Ebben a korszakban Magyarországon természetesen nem voltak a római joghoz hasonlatos, részletes szabályok a magánjog területén, ha azonban az adásvételt a bányajog területén vizsgáljuk, több szabályt találunk, melyek a *ius commune* ismeretét bizonyítják a bányagazgatásban. Ez nem meglepő, hiszen az osztrák jogtudósok már a XVI. század óta megpróbálták a magánjogi normákat a római joggal összhangba hozni. Ez a törekvés éppen Mária Terézia kodifikációs törekvéseinek idején kapott újabb lendületet.

Az ércek adásvételével kapcsolatosan több kérdés vetődik fel. Az ércek eredeti tulajdonosa ugyanis a király volt, aki az *urbura* megfizetéséért átengedte tulajdonát a bányászati vállalkozóknak. Az ún. *Waldbürger* tehát munkájuk fejében megszerezték a kibányászott ércek 80–90 százalékát. Az uralkodó és a vállalkozók között lényegében egy vállalkozási szerződés jött létre, ahol a vállalkozási díj a kitermelt bányakincsek egy meghatározott része volt. A bányaszabadság értelmében,²⁶ aki a bányanyitáshoz szükséges engedélyeket beszerezte, tulajdont szerzett a kitermelt érceken.²⁷ A bányaművelők hiába voltak azonban

²² Izsó: *A montanisztika...*, 28.

²³ Pl. 1543-ban és 1625-ben. Ld. SCHMIDT: i. m. 1/149, pátens, 1543. március 1., 4/442, az Udvari Kamara dekrétuma 1625. július 24.

²⁴ SCHMIDT: i. m. 12/487, az Udvari Kamara dekrétuma, 1767. május 4.

²⁵ SCHMIDT: i. m. 15/4, az Udvari Kamara dekrétuma, 1780. augusztus 11.

²⁶ 1523. évi XXXIX. törvénycikk (*Mindenkinek szabad bányákat művelni, és arany s ezüstérczeket ásni*): „Hogy arany és ezüst bőven legyen: engedje meg a királyi felség, hogy az arany- és ezüst-, valamint a réz és más ércbányákat mindenki szabadon művelje. 1. § És azok művelésére idegen országokból is hívasson be munkásokat és bányászokat és ezt nyilvános rendeletben tétesse közhírré. 2. § És aztán méltóztassék úgy azokat, mint a mostaniakat az ő régi szabadságaikban megtartani és minden megtámadó ellenében megvédeni.”

A *Maximilianische Bergordnung* értelmében is a megfelelő engedélyek beszerzése után szabadon lehetett bányákat nyitni (MBO I.1).

²⁷ A bányanyitás szabályairól részletesebben ld. GEDEON Magdolna: A bányanyitás szabályai Mária Terézia korában, in: *Collegium Doctorum Konferencia*, Miskolc, 2012. április 19.

tulajdonosai a kitermelt bányakincseknek, azokat nem tarthatták meg, és nem is kereskedhettek velük szabadon. A királynak ugyanis az arany- és ezüstérceken kereskedelmi monopóliuma volt még külföldön is.²⁸ A külföldi illegális érckereskedelem megakadályozása miatt többször megtiltották az ércek külföldre való kivitelét.²⁹

A nemesfémeken történő tulajdonszerzést az Udvari Kamara egyik 1738-ban kiadott dekrétuma is bizonyítja.³⁰ A rendelet arra a kérdésre ad választ, mi legyen a sorsa azoknak a kamarákban lévő „*verschwärzten*“ arany- és ezüstérceknek, melyeknek eredete bizonytalan, melyeket tulajdonosától elidegenítettek, vagy melyeket valahol találtak. A dekrétum különbséget tesz elidegenített (*entfremdete*) és talált (*gefunden*) ércek, valamint a mindennapi élet számára alkalmas és nem alkalmas, tehát a már feldolgozott és a még nem feldolgozott arany és ezüst között. Az előbbieket ugyanis nem kellett kötelezően beszolgáltatni.³¹ Az elidegenített arany és ezüst értékét a tulajdonosnak kellett kifizetni, ha az ismeretlen volt, elkobozták az érceket. A talált arany és ezüst értéke a találót illette, kivéve, ha a tulajdonos ismert volt. A feldolgozott nemesfémeket a tulajdonosnak vagy a találónak kellett visszaadni. A tulajdonos és a találó jogi helyzete közti különbségtétel a római jog szabályainak felel meg.

Ebben a rendeletben arról is olvashatunk, hogy a büntetéspénzek kétharmada a kamarákat, egyharmada a bányabíróságokat illette. A bíróságok ezt a pénzt az ülnökök között osztották szét.

A *ius commune* ismeretét tükrözi egy 1789-ben kiadott főkamagrófi rendelet is, amely különbséget tesz birtokos és tulajdonos között.³² Ez a rendelet részletesen előírja, hogyan kell a magángyűjteményekben fellelhető különleges érc kristályokat értékesíteni. A fent említett 1780-ban kiadott rendelet szerint a stufák csak az *urbura* megfizetése után maradhattak a magángyűjteményekben. Az 1789-es főkamagrófi rendelet szerint azonban ezeknek az ércdaraboknak a tulajdonosa a király volt, akik pedig ezeket a gyűjteményükben tartották, csak birtokosnak voltak tekinthetők.³³

A rendelet szerint a különleges ércdarabokat egy lezárt rekeszben ki kellett állítani. Ha valamelyik eladásra került, a hivatalnokoknak részletesen kellett dokumentálnia a stufa tulajdonságait és árát, valamint a vevő adatait. Az ércdarabot átadták a vevőnek, az addigi

²⁸ A XIV. század elején a keresztyén kereskedőknek megtiltották, hogy a muzulmánokkal kereskedjenek. A kereskedelem így a Földközi-tengeren megakadt, az afrikai arany sem érte el Európa partjait. Az aranykrízis akkor ért véget Európában, amikor I. Lajos az évtizedek alatt felhalmozott aranykészletét piacra dobta. Ld. *A magyar bányászat évezredes története*, 77.

²⁹ Pl. a következő években: 1563, 1565, 1569, 1577, 1680. Ld. SCHMIDT: i. m. 1/386, királyi dekrétum 1563; 2/141, királyi pátens, 1565. december 30.; 2/161, királyi mandátum, 1569. január 13; 2/464, királyi dekrétum 1577; 5/418, királyi pátens, 1680. február 12. A felsorolásból kitűnik, hogy az ügy fontossága miatt, maga a király tiltotta meg az ércek kivitelét.

³⁰ SCHMIDT: i. m. 6/537, az Udvari Kamara dekrétuma, 1738. október 31.

³¹ A zsidóknak azonban nem csak az arany- és ezüstércek felvásárlását (*coemptio*) tiltották meg, hanem ha valaki a törzezüstjét akarta értékesíteni, azt csak Pozsonyban, a *tricesimatorn* (a piaci vám, az áruk harmincadrészt beszedő hivatalnok) adhatta el. E rendelet szükségességét azzal indokolta az uralkodó, hogy a zsidók az aranyat és ezüstöt a tilalmak ellenére általában Lengyelországba és Csehországba csempészték. SCHMIDT: i. m. 5/418, királyi leirat 1691. augusztus 4.

³² Ld. SCHMIDT: i. m. 18/261, főkamagrófi hivatali rendelet, 1789. október 14.

³³ „...*die Eigentümer oder vielmehr Besitzer derselben, da es um eine in das Bergwerks Regale einschlagende und einen besonderen Consens voraussetzende Sache zu thun ist...*” (...ezeknek a tulajdonosa vagy sokkal inkább birtokosa, mivel egy bányaregálé alá eső és különleges megegyezést előfeltételező dologról van szó...) Ld. a rendelet bevezetőjében.

birtokos pedig megkapta az általa korábban kifizetett *urbura* összegét. A rendelet nem jelöli meg, milyen lesz a vevő dologi jogi helyzete, mivel azonban ő kifizette a stufa árát, valószínűleg tulajdont szerzett rajta.

A stufa találójának birtokosi helyzetét támasztja alá egy 1742-ben történt eset leírása is, amikor egy munkás egy 28 kg súlyú ezüstdarabot talált. A munkás leadta a stufát a kamarában, amiért 700 frt jutalmat kapott. (Ebben az időben 700 frt egy magasabb rangú hivatalnok éves fizetése volt a selmecbányai kamarában).³⁴ A munkás tehát nem az ércből árát kapta meg mint tulajdonos, hanem egy jutalmat, amiért a királynő stufáját megtalálta.

A források a kamarák ércbeváltási jogát, mint elővásárlási jogot is említik (*reservierte preemption*).³⁵ Ha azonban az elővásárlási jog szabályait vesszük alapul, az uralkodónak nem egy általa meghatározott árát, hanem a nemesfémek piaci árát kellett volna megfizetnie. Egy magánjogi elővételi jog esetén, ha a dolgot a jogosult nem akarja megvásárolni, az eladó másnak adhatja el. A nemesfémek esetében azonban, ha az eladó nem az elővásárlásra jogosultnak akarta eladni az érceket, súlyos büntetéssel fenyegették. Természetesen nem ismerünk olyan esetet, amikor a király ne akarta volna megvenni az arany- és ezüstérceket. Ellenkezőleg, az egész bányászatot szilárdan a saját kezében akarta tartani.

A *Maximilianische Bergordnung* nem jelöli meg, milyen bűncselekménynek minősíti, ha valaki az érceket nem a kamaráknak akarta eladni. Az 1700-ban kiadott királyi leirat 3. pontjában, amikor a zűzmű bérbeadója a bérlőtől visszavásárolta az aranyat, és azt nem szolgáltatotta be, a „*furtive redimunt*” kifejezést találjuk, tehát a leirat ezt a cselekményt lopásnak minősítette. Mivel a bányászatban részt vevő vállalkozók az előbbieket mint a kibányászott ércek tulajdonosainak tekinthetők, ők tulajdonképpen a királyt megillető részeket, azaz az *urburát* és a kényszerbevéltésből származó nyereséget lopják el. A források legtöbbször „*Verschwörung des Goldes und Silbers*” kifejezést tartalmaznak, amely minden, az arany- és ezüstércekkel kapcsolatos visszaélést magában foglal.

A *Maximilianische Bergordnung* az uralkodó felségjogait akarta megszilárdítani a bányászat területén.³⁶ Az ércek adásvételét ezért csak közjogi szempontból lehet vizsgálni, az

³⁴ ZSÁMBOKI: Bányászat a szatmári béke és a kiegyezés között 1711–1867, in: *Selmeci...*, 129.

³⁵ Ld. pl. királyi leirat, 1747. december 9. (21. lj.).

³⁶ A rendtartásban a következőket olvashatjuk: „*minden bányamű és felnyitandó kutatójárat az azok eredményes műveléséhez szükséges erdőkkel és vizekkel a királyi kamarát illetik, ezért régi oklevelek előírásai szerint minden egyházi vagy világi főúrnak és nemesnek, városnak és községnek megtiltjuk, hogy bányaművelést kezdjen, s ne merjenek különös királyi engedély nélkül sem bányát felkeresni, sem művelni, s a kincstári bányászoktól vagy bányahivatalnokoktól bányavárat vagy bányabért követelni.*” (MBO I. 1.). Ezzel a szabállyal a bányarendtartás azt az idegen elvet vezette be az országba, mely szerint a bányászat a királynak eleve fenntartott felségjog volt. Egyes szerzők szerint azonban Magyarországon nem voltak a király számára eleve fenntartott, korlátlan főkegyúri jogok, felfogásuk szerint ennek az elvnek a bevezetése az 1523-as törvénycikk megsértését jelentette. MIHALOVITS szerint: „*A külföldi bányajogoknak visszhangja, melyek a bányaurjogot patrimoniális alapon a fejedelem »fenntartott« jogának nyilvánították; – a magyar alkotmányjog azonban »fenntartott« felségjogokat sohasem ismert és a királynak a bányászatra vonatkozó felségjoga is csak a magyar törvények keretei között, a törvényes szervek útján és az országgyűlés ellenőrzése mellett gyakorolható.*” Ld. Christoph Traugott DELIUS: *Értekezés a bányászati kamarális tudomány alapelveiről* (ford.: MIHALOVITS János), in: *Bevezetés a bányatan elméletébe és gyakorlásába, valamint a bányakincstári tudományok alaptételeinek ismertetésébe* (ford.: BÓDAI Gábor), Budapest, 1972, függelék, 129. lj. Ld. még SÍPOS Árpád: *Magyar bányajog, tekintettel a francia, szász, porosz bányajogokra, a magyar bányatörvényjavaslata és az újabb igazságügyi reformtervekre*, Nagyvárad, 1872, 99.

ezzel kapcsolatos büntettek pedig a felségjogokat sértő cselekményekként értékelendők, habár egyes rendeletek magánjogi elemeket is tartalmaznak.

Az államháztartás bevételeinek 40 százaléka a bányá- és kohóiparból származott, amit az uralkodók büntetőjogi eszközökkel is biztosítani igyekeztek. A magyar bányakincsek azonban kizárólag a Habsburg-ház érdekeit szolgálták: „...*a megtermelt hatalmas mennyiségű nemesfém és réz a menetrend szerinti ezüst-fuvarokkal – vértés lovaskatonák kíséretében – Bécsbe vándorolt, hogy a Habsburg-ház háborúiban a magyarságtól idegen érdekekért szétszóródjon.*”³⁷

³⁷ ZSÁMBOKI: A Kárpát-medence bányászatának és kohászatának fénykora, in: *Selmeci...*, 60.

AZ EMBERI MÉLTÓSÁG KÉRDÉSÉHEZ

HOFFMANN ZSUZSANNA*

Az emberi méltóság eredete és értelmezése a természetjogra (*ius naturale*) vezethető vissza. A kérdést elsőként a szofista filozófusok vetették fel, majd Platón fogalmazta meg. Ennek értelmében minden ember szabadnak és egyenlőnek született, és tekintettel emberi minőségére, tisztelet illeti meg. Az emberi méltóság fogalmát az ókori rabszolgatartó társadalmak az egyes korszakokban más-más módon értelmezték, ahogyan változott az emberi jogok védelme is. A konzervatív római felfogás szerint a *dignitas*¹ mint fontos értékfogalom, eredetileg az arisztokrata származású, vagyonnal rendelkező, tisztséget viselő előkelők kiváltságának számított. A Krisztus előtti első században a jeles római szónok, M. Tullius Cicero újra, vagy átértelmezte az emberi méltóságot, és átemelte a politika síkjáról a mindennapi életbe, ilyen módon a polgárok valódi belső méltóságává lett. Cicero szerint a minden emberben benne rejtőző isteni rész, az emberi minőség kötelez arra, hogy az emberi méltóság védelme és tisztelete mindenkit megillessen. Ugyancsak ez az isteni adomány a garancia arra is, hogy az emberi méltóság íratlan szabályok nélkül is mindig megkapja a kellő tiszteletet.

Kulcsszavak: római jog, természetjog, emberi méltóság, emberi jogok védelme.

The origin and interpretation of human dignity can be traced back to the law of nature (*ius naturale*). The issue was first raised by the Greek sophist philosophers, and then was drafted by Plato. According to the concept every human being was born free and equal, and in regard to his/her human quality, respect is due to him/her. The idea of human dignity was interpreted differently by the ancient slave-holder societies in different ages, as the protection of human rights changed. According to the conservative Roman opinion, the idea of dignity (*dignitas*), as an important concept of value, had been originally considered as the privilege of wealthy, aristocratic, noble office-holders. In the first century BC the excellent Roman orator, M. Tullius Cicero reinterpreted the idea of human dignity and transferred it from the political level to the platform of everyday life. Thus it became the real inner dignity of Roman citizens. According to Cicero, the protection and respect of human dignity should be granted to all human beings, because of that divine part concealed in every man, the human quality. This same divine gift is a guarantee for giving due respect to human dignity without any written rules.

Keywords: Roman Law, The Law of Nature (*ius naturale*), Human Dignity, Protection of Human Rights.

M. Tullius Cicero, a kivételes műveltségű szónok-filozófus *A kötelességekről* című értekezésében a következőket olvashatjuk: „Tisztelnünk kell tehát az embereket, nemcsak a legelőkelőbbeket, hanem a többieket is... Ha a természetet követjük vezérként, sohasem fogunk eltévedni,² és az lesz útmutatónk, ami természettől fogva áttetszően mély értelmű, ami az emberi társulásra alkalmas, ami bátor és erős (1, 28).”

* Dr. HOFFMANN ZSUZSANNA

egyetemi docens

Szegedi Tudományegyetem BTK, Ókortörténeti Tanszék

6722 Szeged, Egyetem u. 2.

hoffmann.zsuzsanna@gmail.com

¹ A *dignitas* fogalom kapcsolatos a *maiestas*szal is, ez utóbbi eredetileg a nagyságot is meghaladó állapot (*maios*) kifejezésére szolgált, a későbbiekben pedig olyan tárgyak és személyek jellemző tulajdonságává vált, amelyeket a legmagasabb tekintély (*amplitudo*) és méltóság (*dignitas*) illet meg, ilyenek az istenség, a nép, az állam vagy az uralkodó.

² Hasonló nézetet vallott Lucretius Carus is a természet szerepét illetően.

Mit is jelent valójában az emberi méltóság? Kit vagy kiket illet meg, és milyen alapon? A kérdés a modern korban is „divatos”, sőt elmondható, hogy minél gyakrabban vétenek ellene, annál többet beszélnek róla. Sorra alakulnak az olyan bizottságok, amelyeknek a feladata éppen az emberi méltóság védelme lenne.

A kérdés történeti előzményei okán a görög filozófusokhoz kell visszatérni – akik a rómaiak, így Cicero számára is a követendő mintát adták – jelen témánkat illetően a szofistákhoz, illetőleg Platónhoz. Ez utóbbit mintaként követve írt Cicero „Az államról”, majd „A törvényekről”, illetőleg erkölcsi-etikai kérdéseket boncolgatva „A kötelességekről”, „A legfőbb jóról és rosszról” címmel értekezéseket. A felsorolt munkák további adalékokkal szolgálnak témánkhoz, de akadnak idevágó adatok más, itt nem említett Cicero-munkákban is.

Az emberi méltóság kérdése többször is felvetődött – ahogyan ma is –, de nem mindig ezzel az elnevezéssel. Méltóságról többféle értelemben is lehet beszélni: így többek között erkölcsi méltóságról is, ami egy szűkebb értelmezés, azt jelenti, hogy tisztelet annak jár, aki helyes és példás életvitelt folytat, és az általánosan elfogadott, jónak tartott erkölcsi normák szerint cselekszik. Vagyis – ennek értelmében – minél erkölcsösebben él valaki, annál több tisztelet illeti meg. Természetesen az, hogy erkölcsi szempontból mit minősíthetünk jónak, az koronként és kultúránként is változik. Általában az emberi méltóság és az erkölcsi méltóság nem zárják ki egymást, minimális tisztelet mindenkinek jár, továbbá érdemei szerint annyi, amennyit megszerzett magának (rangjával, tisztségével stb.) A méltóság többféle módon és értelemben is megnyilvánulhat – megjelenés, külső, mozdulatok, gesztusok, állami hivatal, lehet a természetnek is egyfajta méltósága –, és ezek minden esetben valamiféle értéket képviselnek, tehát a méltóság mindig értéket jelent. Az említett méltóságvariációk változhatnak, egyedül az emberi méltóság tekinthető állandónak.

Eredetét illetően, az emberi méltóság vizsgálata kapcsán a *ius naturale*³ fogalmára vezethető vissza. A fogalom jelentése természetes jog, amelynek alkotóelemei a szabadság, az egyenlőség és a méltóság, vagyis ezek a „kiváltságok” minden embert megilletnek, mégpedig emberi minősége okán. Tehát valamennyi embert megilleti a tisztelet, azon „méltóság” jogán, hogy emberi ranggal született. A *ius naturale non scripta sed nata lex*, vagyis nem leírt, hanem született törvény, ami annyit jelent, hogy az emberek lelkébe mintegy belekódolt, mindenkire egyformán kötelező szabályrendszer. Az ókor embere – beleértve a görög filozófusokat is – elfogadta és természetesnek tekintette azt a tényt, hogy minden ember szabadnak és egyenlőnek születik. Ugyanezt, az először a filozófus Platón által megfogalmazott nézetet lényegében a római jog is elfogadta, de ugyanakkor a rabszolgaságot is természetesnek tartották mind a görögök, mind a rómaiak, mégpedig gazdasági szükségességgel indokolták.⁴ Sőt az egyes közösségeknél is eltérőek az értelmezések, akadnak olyanok is, amelyek nem tekintették magukkal egyenlőnek például az idegeneket, vagyis az ember fogalmát csak a saját közösségekre vonatkoztatták.⁵ A természetes elvi egyenlőség

³ A fogalom értelmezéséhez és összefüggéseihez lásd még PRUGBERGER Tamás: A jogi normák a természeti és a társadalmi törvényszerűségek összefüggésrendszerében, *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica* 30 (2012), 125–145. Leo STRAUSS: *Természetjog és történelem*. Pallas Studio-Attraktor, Budapest, 1999.

⁴ Ez utóbbihoz lásd Dimitris PAPANICOLAOU: Das problem des 'Skla ven von Natur' bei Aristoteles, *Gymnasium* 108 (2001), 345–365.

⁵ A görögök a nem görögöket barbároknak minősítették, a rómaiak az olyan idegeneket *hostis* megjelöléssel különböztették meg, akiknek az állama nem kötött velük kölcsönös segítségnyújtási szerződést (*amicitia*), vagy pedig szövetségi szerződést (*foedus*), később az ellenség általános megnevezése

mellett általános, az emberiség történetével egyidős gyakorlat volt az erősebb jogának az érvényesítése és elismerése (ököljog), amit filozófusok is reálisnak tartottak. Hésiodos (7. századi) boiótiai parasztköltő „*Munkák és napok*” című tankölteményében szerepelteti – tanító célzattal – a „*Sólyom és a csalogány*” meséjét, ez egyben az európai irodalomban az első állatmese.

„Most a hatalmasnak mondom, ha megérti mesémet.
Így szólt egykor a sólyom a tarkanyakú csalogányhoz,
Míg a magasban a felhők közt karmába ragadta,
S ez szálnalmas hangon sírt, szenvedve a horgas
karmok közt, de kemény szóval támadta a sólyom:
„Ó nyomorult, mit nyögsz? Az tart, aki sokkal erősebb,
S dalnok vagy bár, arra cipellek, amerre akarlak,
Mígnem elengedlek, vagy, rád éhezve, bekaplak.
Balgatag az, aki az erősebbel mer szembeszegülni,
Úgy sem győz, csak a szégyenhez még bánata társul”
– Szólt a sebes sólyom, szárnyát szélesre kitérve” (202–212).⁶

A rövid mese tanulsága szintén a fentebb említett gondolat, amit Hésiodos ezzel a könnyen érthető, állatmese-formával éppen az egyszerű emberek számára kívánt világhosszá tenni.

Platón *Gorgias* című dialógusában a következőket olvashatjuk: „Az állatoknál s az embereknek is minden államában és nemzetségében azt ismerik el igazságosnak, hogy a hatalmasabb uralkodjék a gyöngébben, s hogy övé legyen mindenből a nagyobb rész.”⁷ Sem Platón, sem híres tanítványa, Aristotelés nem beszél kifejezetten méltóságról, viszont döntő hangsúlyt helyeznek az igazságosságra. Ugyanakkor a görög filozófiában folyamatosan jelen van az emberek közötti egyenlőség és az autarkia gondolata. A közösségi lét alapját az igazságnak kellene képeznie, ami egyben garantálná a boldog életet az állam minden tagja számára.

A gondolat megalapozói és első terjesztői a szofista filozófusok voltak, közéjük tartozott a neves szónok, Gorgias is. Ismert mitikus magyarázat szerint Zeus az ősállapotból kiemelve az embert, az emberré válás utolsó fázisaként – Prométheus és Epimétheus szerencsétlen osztogatását követően (ez a mítosz a Prótagoras című dialógusban szerepel) –,⁸ elküldte az emberekhez Hermést, hogy mindenkit ajándékozzon meg a tisztességérzet és a jog adományával, mert – a főisten parancsa szerint – aki ennek híján van, annak meg kell halnia.⁹ Az ember kiszolgáltatott helyzetét idősebb Plinius (7,1) a következő módon ecseteli: „Az összes élőlények közül ezt az egyet kényszeríti (a Természet), hogy saját testének a

lett. Az idegenek befogadásához lásd még David NOY: *Foreigners at Roma. Citizens and Strangers*, Duckworth with The Classical Press of Wales, London, 2000.

⁶ Hésiodos: *Munkák és napok*, 202–212., ford. Trencsényi-Waldapfel Imre.

⁷ Platón: *Gorgias* 483d, ford. PÉTERFY Jenő.

⁸ Az említett eset során Prométheus és Epimétheus a különböző tulajdonságokat – bátorság, gyorsaság, körmök, karmok szarvak stb. – osztogatták az élőlényeknek, és amikor az ember került volna sorra, addigra minden elfogyott.

⁹ Ezt a gondolatot Platón a *Prótagoras* című dialógusában taglalja, megfogalmazva azt a tényt, hogy ezek nélkül az ember társas-közösségi életre alkalmatlan, erre a formára viszont szüksége van, ugyanis az ember *zoón politikón*, azaz közösségben létezni tudó lény. Prótagoras az „*Igazságról*” című művében foglalkozik a kérdéssel, lásd még TRENCSENYI-WALDAPFEL Imre: Mindennek mértéke az ember, *Világosság* 4 (1962/1), 6–14.

befedéséhez más segítségét vegye igénybe, a többieknek ugyanis különféle takarókat adott: kagylóhájat, páncélt, tüskét, vastag bőrt, szórt, sertét, szőrmét, tollat, pelyhet, pikkelyt, gyapjat. Még a fák törzseit is kéreggel, olykor dupla réteggel is megvédte a hideg és a meleg ellen; egyedül az embert vetette le születésekor csupaszon a kopár földre azonnal úgy, hogy nyöszörögjön és sírjon” (ford. Hoffmann Zsuzsanna). Prométheus ugyan – hogy valamit segítsen az ilyen módon kismimizett embereken – ellopta az istenektől a tüzet, ezzel lehetőséget teremtett a mesterségek gyakorlására (*techné*), azonban hiányzott a közösségi élet harmonikus gyakorlását biztosító bölcsesség, vagyis a politikai *techné*. Ennek híján – hiába volt adott a nyelvi és a mesterségbeli *techné* – az emberek a közösségben jogtalanul viselkedtek, egymást pusztították. Prótagoras tehát megfogalmazta a híres ember-mérték (*homo mensura*)¹⁰ elméletét, miszerint az ember sajátos, emberi mivoltának az alapja éppen az, hogy nem csupán a természet gyermeke – mint az állatok –, hanem van benne egy isteni rész,¹¹ az értelem, ami a *techné* gyakorlásához elengedhetetlen. Ilyen módon az ember a természet ura lett, és az isteni „adomány” egyaránt szabályozta mind a természethez, mind pedig a többi emberhez való viszonyát. A *nomos physeos* (természetes törvény) kifejezést egyébként elsőként Platón használta.

A jog és igazságosság eredetét illetően Cicero a következőket fogalmazza meg: „(91) Mindnyájan jól tudjuk bírák, hogy természet rendje úgy alakította, hogy egykoron – amikor még sem a természet- sem a civiljog nem volt írásban lefektetve – és az emberek a földeken szétszórva és egyedül kószáltak, s csak az volt övék, amit harccal és erőszakkal, gyilkolás és vérontás árán el tudtak ragadni, vagy meg tudtak tartani. Akkor léptek fel az első kiemelkedően bátor és okos emberek, akik felismervén az ember tanulékonyágát és tehetségét, az elszórt embereket együvé gyűjtötték, s az állati vadságból az igazságossághoz és a rendezett élethez vezették... (92) Az emberhez illő és kifinomult, valamint a durva életmód közti eltérést semmi sem mutatja olyan jól, mint a jog és erőszak közti különbség. Ha ezek közül az egyikkel nem akarunk élni, úgy a másikat kell alkalmaznunk. Ha azt akarjuk, hogy erőszak megszűnjék, akkor szükségképpen a jognak kell érvényesülnie, vagyis a törvényes eljárásnak, amely minden jog foglalatosa, – ha azonban a bíróságokat megvetik vagy felszámolják, szükségképpen az erőszak fog uralkodni.”¹² Cicero egyébként – ellentétben Aristotelésszel – úgy véli, hogy emberek közötti társulást nem annyira a gyengeség és kiszolgáltatott helyzet, mint inkább azok természetes ösztöne hívta életre.

Az ókori görögség szerint a nevelés legfőbb célja éppen ennek a velünk született sajátosságnak a kiteljesítése.¹³ A szofista bölcselők a világ keletkezését kutató magyarázatok helyett az emberre és az azt körülvevő világra irányították a figyelmüket, a társadalom, a törvények, az erkölcsök és a különféle szokások foglalkoztatták őket. A természet és a társadalomfilozófia között Archelaos – Sókratés mestere – jelenti az átmenetet. Az eddigi tradíciók mellett számos, új ismerettel is gazdagodott a görögség világképe, a nagy görög gyarmatosításnak köszönhetően kinyílt a világ, új információkat szereztek. Az új ismeretekkel a háttérben már másként értékelték például az athéni demokrácia vívmányait, nem tűnt örökérvényűnek az arisztokrácia eddig változatlanul hitt hatalma, más lett a hagyományok súlya. Tehát lényegesen megváltozott a görögség gondolkodása és az emberi társa-

¹⁰ „Minden dolog mértéke az ember, a létezőnek hogy létezik, a nem létezőnek, hogy nem létezik.”

¹¹ Platón felfogásában ez a gondolkodó lélekész.

¹² Cicero: *Sestius védelmében*, 91–92., ford. NÓTÁRI Tamás, in: *Marcus Tullius Cicero összes perbeszédei*, Lectum Kiadó, Szeged, 2010.

¹³ Az ókori görögség nevelési elveihez lásd még HOFFMANN Zsuzsanna: *Antik nevelés*, Iskolakultúra, Veszprém, 2009, 11–75.

dalomról alkotott nézetei. Éppen a *physis* és a *nomos* kapcsolatának vizsgálata során jutottak arra a felismerésre, hogy a törvények emberi megállapodások eredményeként jöttek létre, ugyanis észrevették, hogy a különböző közösségek életét más-más normák szabályozzák. Felvetették azonban azt a jogos kérdést, hogy nincsenek-e vajon olyan általános szabályok, törvények is, amelyek mindenkire egyformán vonatkoznak. Úgy találták, hogy ez az általános – mindenkire egyaránt vonatkozó – íratlan törvény vagy normarendszer lényegében a *ius naturale*, vagyis a természetjog, ennek görög megfelelője a *nomos phüszeos*, ahogyan elsőként Platón megfogalmazta.

A gondolat továbbélt a hellenisztikus korban, főként a sztoicizmus felfogásában, ahol az anyag és a logosz (= helyes emberi értelem) kapcsolatában az utóbbi hivatott biztosítani a harmóniát. Az embernek a logosz szellemében arra kell törekednie, hogy mindig a jót kövesse, kerülje a rosszat, és próbálja elérni a szenvedélymentesség állapotát. A helyes életvitel lehetősége minden ember számára adott. Ez a minden ember számára adott lehetőség és az egyenlőség elve a sztoicizmushoz vonzó Ciceróra is hatással volt.

A természetjog hatása egyébként nem szűnt meg a klasszikus antikvitással, hanem továbbélt, és nagy jelentőséggel bír az európai bölcsélet területén is, Aquinói Tamáson át egészen századunkig. Látható tehát, hogy a természetes jog nem jogi kategória, hanem erősen filozófiai aspektusú, a görögségtől került át Rómába, elnevezése olykor *ius gentium*, azaz népek joga.¹⁴ A természetjog fogalma Cicero korában szélesebb jelentéstartalommal került a köztudatba, háttérében egy panteista koncepcióval, amelyben egybeolvadt az isteni és az emberi értelem. Ezt a két kategóriát már a hellenisztikus korban észrevehetően nem választották ketté, ahogyan a klasszikus kor tette. Ilyen módon tehát a sztoikusoknak köszönhetjük – ők vetették fel először – a közösségről közösségre változó emberi törvények és a nem leírt, az emberi lélekbe belevéselt, veleszületett természeti törvényt.¹⁵

A továbbiakban az emberi méltóság kérdését az ókori rómaiak, elsősorban Cicero értelmezésében vizsgáljuk, tehát a római köztársaság korában.

Az arisztokratikus római társadalom konzervatív szemléletében alapvető hangsúlyt kapott, mintegy irányadóként szolgált az ősök gyakorlata és intézményei (*instituta et mores maiorum*).¹⁶ Az arisztokratikus értékrendet az alapvető, társadalmi normaként elfogadott erények reprezentálták, így a *virtus*, *fides*, *pietas*, *iustitia*, *gravitas*, *dignitas*, *auctoritas*.¹⁷ Ezen arisztokratikus eszmények birtokában a derék férfi (*vir bonus*) mind a közösség, mind szűkebb környezete számára ideális polgárnak bizonyult. Vajon hogyan tehetett szert valaki

¹⁴ A nemzetközi jog római alkalmazásához és a méltóság fogalom értelmezéséhez lásd BAJÁNHÁZY István: A fetalisok szerepe a római állam külkapcsolataiban, *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* 30 (2012), 7–25.

¹⁵ A római vonatkozásokhoz lásd SZÜCS Magdolna: Az emberi méltóság védelme az ókori Rómában, *Létiünk* 2007/4, 110–126. Sókratés – aki maga nem írt – hangoztatta, hogy tanításait az emberek lelkébe akarja belevésni, ilyen módon azok a természet törvényeihez hasonlóan minden emberben benne lennének.

¹⁶ A kérdéshez lásd Bernhard LINKE–Michael STEMLER (Hgg.): *Mos maiorum. Untersuchungen zu den Formen der Identitätsstiftung und Stabilisierung in der römischen Republik*, Historia Einzelschriften 141, Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2000; HOFFMANN Zsuzsanna: A mos maiorum eszmény parodizálása Plautusnál, *Antik Tanulmányok* 24 (1977), 151–157., ugyanez angol nyelven: *Oikumené* 3 (1982), 217–223.

¹⁷ Az említett erényfogalmaknak jelentős szerep jutott Augustus politikájában is, ezt hivatott illusztrálni az erények pajzsa (*clupeus virtutis*), lásd még HOFFMANN Zsuzsanna: A hatalom megnyilvánulási formái és szimbolikája az ókori Rómában, *Aetas* 21 (2007) 143–152.; J. HELLEGOURAC'H: *Le vocabulaire latin des relations et des parties politiques sous la république*. Paris, 1963, 476 skk.

*dignitas*ra az ókori Rómában? Ehhez mindenekelőtt előkelő származásúnak kellett lennie, rendelkezzen továbbá megfelelő vagyonnal, viseljen tisztséget, ez utóbbiban bizonyuljon feddhetetlennek, az említett jellemzők biztosították a számára azt az ismertséget és elismertséget, valamint közéleti tekintélyt, amit a *dignitas* reprezentált.

A latinban a méltóság kifejezésére a *dignitas* főnév használatos, amelynek pontos görög megfelelője nincs. Hasonló értelmű, de semmiképpen nem azonos jelentésű a latin *honor*(s),¹⁸ ami tisztséget és egyben megtiszteltetést is jelent.¹⁹ A vagyon, tekintély jelentésű görög kifejezés, a *timé* nem adja vissza pontosan a latin szó jelentéstartalmát, illetőleg a görögöknél használatos még az *axióma* (= tekintély) kifejezés is. Az erényfogalmak – ahogyan egyéb kategóriák esetében is – jelentéstartalma az egyes korszakokban megváltozhat, másféle értelmezést nyerhet. A római méltóságfogalom esetében ez a változás Cicero korára tehető. A lényeg az, hogy az eddigi politikai értékrendből kiválik az erkölcsi aspektus, és kialakul a valódi belső méltóság, vagyis a szó valódi értelmében az emberi méltóság. A már említett *Kötelességekről* (1, 30) című munkájában a következőket fogalmazza meg: „De ha a kötelesség kérdése általában felvetődik, jó, ha szem előtt tartjuk, hogy az emberi természet mennyire fölötte áll a barmoknak és a többi állatnak... Azt is meg kell értenünk, hogy a természet szinte két személyiséggel ruházott fel bennünket. Az egyik mindenki számára közös, mivel részesei vagyunk az értelemnek és annak a felsőbbrendűségnek, amellyel kiemelkedünk az állatok közül, amelyből minden erkölcsileg jó és illendő származik, és amelynek alapján kötelességünket meg tudjuk állapítani. A másik az a személyiség, amely minden egyénnek külön-külön jutott.”²⁰

Az ókori Rómában már a XII táblás törvények között is akadnak idevágó, témánkat érintő paragrafusok – főként testi sértések, gyalázkodás, mások lejáratása kapcsán –, ezek a következők:

8,1/b (Cic. *De rep.* 4, 10, 12): „A mi XII táblánk, midőn oly kevés dolgot nyilvánított főbenjárónak, ezek közé sorolandó cselekménynek ítélte, ha valaki „ráénekelte vagy olyan énekeket költött, hogy ezzel másra becstelenséget vagy gyaláztatot hozott.”²¹

8,2: „Ha valaki másnak a tagját csonkítja, és nem egyezik ki vele, hasonló büntetés érje.”

8,3: Az *iniuriarum actio* törvényes vagy hatósági. A törvényes kereset a XII táblás törvényből: „Aki mást megsért, 25 *sestertius*szal büntessék; és ez a törvény általános érvényű volt; voltak különös rendelkezések is, mint például: „Ha valaki kézzel vagy bottal szabad ember csontját törte, 300, ha rabszolgáét 150 *sestertius*nyi büntetés alá esik.”

8,4: „Ha mással jogsértést cselekszik, 25 legyen a büntetés.”

Meg kell jegyeznünk azonban, hogy a törvény eleve különbséget tesz a szabadok és rabszolgák között: a neves jogász, Ulpianus szerint (*Digesta* 14, 2, 2, 2) a szabad ember

¹⁸ Ehhez lásd még HOFFMANN Zsuzsanna: A *honor*-erényfogalom Plautus komédiáiban, *Antik Tanulmányok* 34 (1989), 27–33.

¹⁹ Rómában a magasabb tisztségek viselése nem járt fizetéssel, egy-egy tisztségre való megválasztás a közösség elismerését és bizalmát is reprezentálta, tehát megtiszteltetésként értékelték.

²⁰ A Cicero-féle értelmezéshez jó szempontokat vet fel cikkében ADAMIK Tamás: Az emberi méltóság fogalma Cicerónál, *PoLiSz* 80 (2005), 14–18; lásd továbbá Cicero: *De officiis* I 105–107., in: *The Concept of Human Dignity in Human Rights Discourse* (ed. David KREZTMER–Eckart KLEIN), Kluwer Law International, Hague, 2002.

²¹ Porphyrio: *ad Hor.* 2, 1, 82: „A XII tábla rendelkezett arról, hogy senkise írhasson a másikra átköző éneket.” (Porphyrio 200–250-ig élt, Horatius legrégebbi kommentátora).

testi sérülését pénzben nem lehet felbecsülni,²² viszont a testi sértés következtében más jellegű anyagi kár is felvetődhetett, ezzel a rabszolgának okozott testi sértés dologrongálásnak minősült. Továbbá az alapelvként alkalmazott talio-elv (*ius talionis*) nem, vagy nehezen volt érvényesíthető minden esetben. Valószínűleg a kiszabott büntetési tételek is elavultak, amint egy Gelliusnál²³ megőrzött anekdota is igazolja. „L. Veratius igen arcátlan és elvete-mült ember volt. Abban találta ugyanis gyönyörűségét, hogy saját kezével szabad embereket pofonvert. Utána mindig ment a szolgája aprópénzzel teli zacskóval, és amikor valakit pofonvert, rögtön parancsot adott neki, hogy a XII tábla értelmében a sértettnek azonnal fizessen ki 25 *ast*.” A pofozkodás szintén ember és az emberi méltósága elleni vétség, a keresztény értékrendben az arculütés különösen az.

A *praetorok* sem találták megfelelőnek ezt a büntetést – folytatja Gellius –, és úgy döntöttek, a jogtalanságok elbírálására maguk fognak bírókat kijelölni.²⁴

Sulla *dictator* jogsértésekről szóló törvénye (*Lex Cornelia de iniuriis*) büntetni rendelte az ütlegelés (*verberatio*), lökdösődés (*pulsato*) és magánlaksértés mellett azt is, ha valaki másnak a jó hírét vagy becsületét sértette, rágalmazó írást (*liber*) készített vagy közzétett ellene. Ennek a törvénynek a hatályát később egy *senatusconsultum* a gúnyolódo *carmen*ekre is kiterjesztette. A köztársaság utolsó századában szinte „divatosá” vált a nyilvános megalázásnak ez a formája, számos politikai röpiratról és pamfletről van tudomásunk, de idetartozik a görög eredetű *invektiva* műfaja is.²⁵

Szintén érinti az emberi méltóság kérdését a polgárok otthonainak tiszteletben tartása, ahova engedélyük nélkül nem lehetett belépni. Erről a XII táblás törvény ugyan tételesen nem rendelkezett, ugyanis természetesnek érezték a magánházak szakrális védelmét. Ezt a sérthetlenséget volt hivatva biztosítani *Ianus* isten, a kapuk és ajtók őrzője, továbbá a *Lares et Penates* (a házat, illetőleg a házban lakókat védelmező istenek).²⁶

Mi lehet a kiindulás és magyarázat az embereknek az élőlények közötti kitüntetett helyzetére?

Cicero²⁷ törvényekkel foglalkozó munkájában az első könyv témája éppen a természetjog, amit beszélgetőpartnerei – fivére, Quintus és barátja, Pomponius Atticus – kérésére részletesen kifejti. Megjegyezném, hogy Cicero a természetjog elvét nem csak filozófiai munkáiban vallotta, hanem politikai beszédeiben is, sőt ugyanígy gondolkodott később, élete utolsó éveiben is.²⁸

Az *Államról* szóló értekezésében a következőképpen fogalmaz: „Ha maga a természet szabta volna meg számunkra a jogot, akkor valamennyi emberre ugyanaz volna érvényes, és ugyanazok az emberek más-más korban nem élnének más-más jog szerint. Ha pedig az

²² Vö. még ugyanerről Gaius Dig. 9, 3, 7: *Liberum corpus nullam recipit aestimationem*; Gaius Dig. 9, 1, 3: *Cum liberum corpus aestimationem non recipiat*; Paulus Dig. 14, 2, 2.: *Corporum liberorum aestimationem nullam fieri posse*.

²³ *Noct. Att.* 20, 1.

²⁴ A kérdéstről lásd SÁRY Pál: A *Lex Cornelia de iniuriis*, *Publicationes Universitatis Miskolciensis. Sectio Juridica et Politica*, 20/1 (2002), 138.

²⁵ Cicero neve alatt fennmaradt pl. egy Sallustius ellen írott *invektiva*, valamint Sallustius neve alatt megvan az erre adott válasz is; magyar fordítását lásd *Antik Tanulmányok* 41 (1997), 243–250. (ford. HOFFMANN Zsuzsanna); de *invektivának* tekinthetők Cicero Antonius ellen intézett Philippikái is.

²⁶ A néptribunosok esetében egyértelművé tették viszont, ahogy annak a háza lényegében *asylum* jellegű, ahova a patrícius tisztségviselő nem léphetett be, tehát védelmet élvezett, aki oda bemenekült.

²⁷ Platón és Aristotelés gondolatait és hagyományát Cicero közvetlenül a rhodosi Panaitiosztól vette át és alkalmazta a természetjogot (*ius naturale*) római viszonyokra.

²⁸ Lásd *Philippica* 11, 28.

igazságos embernek az a kötelessége, hogy engedelmeskedjék a törvényeknek, abban az esetben felteszem a kérdést: „melyek ezek a törvények?” Talán az összes törvénynek engedelmeskedni kell? Ám az erény nem fér össze az állhatatlansággal, és a természet nem tűri el a sokféleséget, maguk a törvények pedig a büntetéssel, és nem az igazságossággal nyernek igazolást; a jognak tehát semmi köze sincs a természethez, amiből az következik, hogy az igazságos emberek nem a természettől fogva léteznek.²⁹ Tehát az igazságosság nem a természettől van, Platón is úgy fogalmaz, hogy „az az igazságos dolog, ami az erősebb érdekét szolgálta.”³⁰

Cicero a törvények kapcsán a következőket fogalmazza meg: „A törvény a legmagasabb rendű ésszerűség (*Lex est ratio summa*), amely a természetben gyökerezik, s amely megparancsolja, hogy mit kell tenni, az azzal ellenkezőt pedig megtiltja.”³¹ Ez ebben a formában sztoikus gondolat, amit Cicero összekapcsol egy platóni elmélettel, amit *Timaios* című dialógusában fejt ki. Ennek lényege az, hogy a természet törvényei valójában isteni gondolatok, mert az értelem révén az emberben valamiféle isteni képmás van jelen, ilyen módon az ember egy bizonyos isteni rész hordozója.³²

Cicero a természeti törvényt Róma törvényeivel tartja azonosnak, amelynek az a feladata, hogy az államokat megerősítse, tartóssá tegye, tehát valamiféle általános folytonosságot és harmóniát teremtsen az földkerekségen. A valódi törvény eredetét szintén a természeti törvényre vezeti vissza. Viszont az a meglátása, hogy az embernek is vannak kötelezettségei, amelyek a tulajdon természetéből erednek, ezekről Cicero részletesen „*A kötelességekről*” című munkájában értekezik, amit Marcus nevű fiának írt. Úgy gondolja, hogy az ember képes megkülönböztetni egymástól az alkalmas és a tökéletes eszközt, így a természet és az értelem vezérli, ezek szerint képes a választásra, és nem az fog győzni, ami a számára pillanatnyilag előnyös.³³ Cicero meglátása szerint – ellentétben Poseidóniosszal és Panaitiosszal – az emberek szembeállítják egymással a *honestum* és *utile* (tisztességes és hasznos) fogalmával jelölt kategóriákat, és – emberi gyengeségükből fakadóan – megpróbálják erkölcsösnek beállítani a tisztességtelent is. Ezért mélyrehatóan vizsgálja az erkölcsileg jó és a hasznosnak tűnő közötti különbséget, és arra a konklúzióra jut, hogy az emberiségnek a valódi jogról és igazságról csak árnyképei vannak.³⁴ Ez a megállapítás egyértelműen Platón hatására utal. A szónok-politikus azonban bízik benne, hogy Róma túljutva az erkölcsi válságon, visszatalál az ősi római szokásjoghoz, a *mos maiorum*hoz, amely lényegében – Cicero értelmezése szerint – magával a természet törvényével azonos, vagyis egy olyan ősi szokásrenden alapul, amely az istenek által is helyesnek tartott életvitel garanciája. Véleménye szerint az emberi méltóság tisztelete szintén alapvető erkölcsi kötelességek sorába tartozik. Az erkölcsi méltóság már egy szűkebb értelmezést takar, erre vonatkozóan már differenciál aszerint, hogy az ember – tevékenységével, életvitelével, erkölcsi értékrendjével, személyes példaadással – milyen elismertséget, rangot vívott ki magának. Által-

²⁹ Cicero: *Az állam*, 3, 11, 18, ford. HAMZA Gábor.

³⁰ Platón: *Állam* 338c.

³¹ *Törvények*, 1, 6, 18. A törvények részleteit Simon Attila fordításából idézem (Gondolat Kiadó, Budapest, 2008, az utószó Havas László írása); az idézett részlethez vö. még *De rep.* 1, 25, 39; az értelmezéshez lásd még a *Törvények* magyar fordításához írott utószó 100. oldalát.

³² Az alexandriai Philón szintén a kozmikus törvény másolatának minősíti magát a törvényt, tehát a világot rendszabályozó értelem alapja a természetből eredő törvény, vagyis isteni eredetű, hasonlóan az Ószövetség mózsi törvényeihez.

³³ Cicero: *A kötelességekről* 1, 3, 8.

³⁴ *A kötelességekről* 3, 2, 7.

lánosságban megállapíthatjuk, hogy a méltóság minden esetben értéket képvisel, és mint ilyennek súlya van, így rokon fogalom vele a *gravitas*. Cicero – eltérően mintaképeitől, Platónától és Aristoteléstől – a *dignitas* minden ember egyenlő méltósága értelemben használja. Az emberi rangot a természettől eredezteti, vagyis szerinte mindenki a születésétől fogva rendelkezik isteni bölcsességgel, és ennek köszönhetően minden esetben képes felismerni, hogy mi a helyes és mi nem az.

Térjünk azonban vissza az emberi méltóság fogalmához és annak konkrét tartalmához. Ahogyan fentebb említettük, a *dignitas* – hasonlóan a többi erénykategóriához – az előkelők jellemzője, az egyszerű polgárok esetében nem beszéltek méltóságról, a rabszolgákat nem is említve. Lényegében Cicero volt az újjító, aki ennek a fogalomnak egy szélesebb értelmezést adott, és kiterjesztette azt a politika síkján túl, általánosságban az emberekre, ami azt jelentette, hogy létrejött az ember valódi belső méltóságának a fogalma. Ahogyan Richard Alexander Bauman³⁵ kiváló monográfiájában kimutatta, a hanyatló görög világban az 5. század végétől egyre több alkalommal sértették meg az emberi jogokat, és ezzel párhuzamosan egyre gyakrabban hangoztatták a *philantrópiát*.³⁶ A történetíró Polybios (Kr. e. 2. sz.) számos adattal szolgál az emberi jogok megsértéséről, a különböző háborúk kapcsán, vagy például a karthágói zsoldosok brutalitásának a bemutatásakor.³⁷

Cicero a következőképpen fogalmazza meg a változás lényegét. „De ha a kötelesség kérdése felvetődik, jó, ha szem előtt tartjuk, hogy az emberi természet mennyire fölötte áll a barmoknak és a többi állatnak. Azok csak a gyönyört érzékelik, és minden igyekezetükkel arra törekcszenek. Az emberi ész azonban gyarapodik a tanulással és a gondolkodással, mindig kutat vagy tesz valamit, a látás és a hallás öröme vezeti. Még ha valakiben több hajlam is van a gyönyörre... szeméremből elrejtí és eltitkolja kéjvágyát, amely elfogja. Ebből megállapítható, hogy a testi élvezet nem méltó az ember felsőbbrendűségéhez... Ha meg akarjuk állapítani, miben áll az emberi természet magasabbrendűsége és méltósága, megértjük, mennyire visszataszító dözsölni és kéjelegve elpuhultan élni.”³⁸ Tehát Cicero éppen annak a változásnak a folyamatát hangsúlyozza, amelynek során a személyes politikai méltóság egyetemes emberi tulajdonsággá változik, és azt az emberi méltóságot jelenti, amely az embert minden élőlény fölé emeli, és kivétel nélkül minden embert megillet, mégpedig emberi minőségében. Az ember különleges, kiemelt státusa viszont megszabja azt is, hogy mi illik hozzá: „az az illendő, ami összhangban van az ember felsőbbrendűségével, amiben a természete különbözik a többi élőlénytől.” A felsőbbrendűséget pedig az ember jelleme adja, ugyanis a természet jellemet is adott nekünk, ezzel is kitüntetve valamennyi élőlénynyel szemben. Cicero értelmezésében tehát ez a lelki-jellembeli kiválóság adja az ember *dignitas*át, és ez minden ember közös jellemzője, az emberi minőség velejárója. Ebből következően minden ember egyenlő és minden embert megillet a tisztelet.³⁹ Tehát az arisztokratikus római *dignitas*ból a minden embert megillető általános méltóság fogalom lesz. Az értelem, ami szintén az emberek kiváltsága, a lélek sajátossága, ez pedig szintén az emberek különleges értéke.

³⁵ Richard Alexander BAUMAN: *Human Rights in Ancient Rome*, London–New York, 2000, 10 skk. Vö. SÁRY Pál: Emberi jogok az antik Rómában. *Klió* 2001/3, 62–64.

³⁶ Thukydides több példát is említ a régi tisztelet semmibe vételére, pl. 427-ben a Kerkyrában történtek, 406-ban az Arginussai melletti csata következményei, a harminc zsarnok kegyetlenkedései stb.

³⁷ Ez utóbbi eseménysor az első pun háborút követően, Kr. e. 241-ben történt.

³⁸ A *kötelességekről* 1, 30, ford. HAVAS László.

³⁹ A *legfőbb jóról és rosszról* 4, 28.

Mi az indoka ennek a különleges helyzetnek? Hasonló magyarázattal szolgál a kérdésre mind a mitológia (Prométheus-Epimétheus szerepe), ugyanarra hivatkoznak a szofisták és Platón is, vagyis, hogy az értelem, a gondolkodás az erkölcs, a lélek tulajdonságai, ezeknek az eredete pedig az istenekre vezethető vissza.

Filozófiai értelmezés szerint az emberben van valami isteni. A panteista felfogás álláspontja szerint maga a természet a mindent irányító, gondoskodó istenség, az ember pedig a természet szülötte, vagyis isteni alkotás. Ugyanezt a gondolatot fogalmazza meg az Ószövetség ismert mondata: „Teremtünk embert a mi képünkre és hasonlatosságunkra...”⁴⁰

Platón ideatanában többször visszatérő gondolat, hogy az emberben van egy isteni rész. Ugyanerre a megállapításra tér vissza Platón utolsó munkájában (*Törvények* 1, 59): „az ember érzi a benne meglévő isteni részt, és ezért mindig valami olyat cselekszik, ami ehhez méltóvá teszi.”

A keresztény gondolkodásban szintén fellelhető ez az ember kivételezett helyzetére vonatkozó gondolat, az egyházatya, Lactantius (*de opif. Dei* 8 skk), hangsúlyozza, hogy az Isten már alakjával is megkülönböztette az embert a többi élőlénytől, ezért lett antropomorf. Sőt amíg a többiek lefelé, a föld irányába néznek, addig az embert egyenesen felállította, hogy felfelé, az ég felé, a teremtő isten felé nézzen, sőt hanyatt fekvő is megetheti ezt, amíg a többi élőlény nem képes a hátán feküdni. Tehát amikor mindezt az ember felismeri magában, ez az önismeret a benne lévő isten felismerését is jelenti, ez pedig a cselekvéseinek erkölcsi normát ad. Cicero tehát a görög filozófia tételeivel hozta összhangba a római *mos maiorumot*.

Hasonló fejlődési utat járt be a keresztény gondolkodás, amíg eljutott az emberi méltóság fogalmához. A magyarázat a *Genesis* könyve alapján teljesen világos: „Isten újra szólt: Teremtünk embert a mi képünkre és hasonlatosságunkra.” (1, 26).⁴¹ Cicero, *Törvények* (1, 24) gondolata hasonló: „A lelket isten nemzette.” Az erény pedig a lélek sajátja, tehát ez a közös az ember és isten között. „Az erény nem más” – folytatja Cicero – „mint a tökéletes és a legmagasabb fokra emelt természet. Az ember tehát istenhez hasonló” (*Törvények* 2, 40). A római költő, Ovidius *Metamorphoses* (*Átváltozások*) című költeményében (1, 82) azt olvashatjuk, hogy Prométheus földből és vízből alkotta az embert, mégpedig a mindeneket irányító isten képmására. Platón ismerte-e a *Genesis* könyvét – nem tudjuk, de ismerhette!

A kivételes műveltségű Cicero, aki többek között a filozófiában is nagyon alapos jártaságot szerzett, a különböző iskolák tanításait megfelelő kritikával fogadta, a maga álláspontját illetően szkeptikus és eklektikus. Az emberi méltóság kérdésében nagyon fontos új szempont nála, hogy szerinte mindenkire vonatkozik az emberi méltóság fogalma: „Tiszteletünk kell tehát az embereket, nemcsak a legelőkelőbbeket, hanem a többieket is. Az emberekhez való viszonyulásban különbség van az igazságosság (*iustitia*) és a tisztelet (*verecundia*) között. Az igazságosság feladata, hogy ne lehessen megsérteni (*violare*) az embereket, a tiszteleté pedig az, hogy megbántani (*offendere*), leginkább ebben nyilvánul meg a méltóság (*dignitas*) ereje” (*A kötelességekről* 1, 99). A szabad ember erkölcsi méltóságának a megsértése a római jog szerint *iniuria*, ami büntetést von maga után.

Ulpianusnál a következőt olvashatjuk: „*Omnemque iniuriam aut in corpus inferri aut ad dignitatem aut ad infamiam pertinere.*”⁴² A becsület és a jó hírnév megsértője az emberi méltóság ellen is vét, mivel ezek a személyiség alapvető, fontos velejárói. Szűcs Magdolna idézett cikkében részletesen kifejti, hogy az ilyen esetekben büntető vagy polgári peres eljárás

⁴⁰ Vö. SÁRY Pál: Az emberi jogok bibliai gyökerei, *Miskolci Keresztény Szemle* 2005/3, 62–67.

⁴¹ A kérdéshez lásd még ADAMIK: i. m. 14–18.

⁴² Dig. 47, 10, 1, 2; lásd még SZÜCS: i. m., 110–126.

rást lehet indítani, esetleg mindkettőt, avagy a sértett számára fennáll a választás lehetősége.

Tehát a minden emberben benne lévő méltóság következtében az ember mintegy „szent és sérthetetlen”. E gondolat értelmében és Cicero állásfoglalása szerint nem elfogadható egyetlen olyan irányzat, szokás vagy társadalmi gyakorlat sem, amely az emberi méltóságot megsérti.

Az emberi jog első jogásza – aki a legbehatóbban tanulmányozta, és ezt le is írta – Ulpianus. Megfogalmazása szerint a személyiség alapvető, lényeges meghatározója a *dignitas*. Számos vonatkozásban említi – példákkal illusztrálva – az emberi méltóság kérdését is, többek között fokozatokat állapít meg benne, a férfiakban több van, a nőkben kevesebb, a férjzett asszonyokban több mint az ágyasokban, és így folytatja a sort tovább. Ulpianusnak vitathatatlan szerepe van a rendszer kidolgozásában, ami nem csupán filozófiai alapú, és nem is csak a jog lényegéből ered.

Konklúzióként az emberi jogok és emberi méltóság tisztelete vonatkozásában ismét Cicero-t idézem: „Ugyan miről beszélhetnél azzal, aki szerint az emberek ellen elkövetett erőszak nem ellentétes a természettel, és aki ezzel teljes egészében kitörli az emberből az embert? Ha pedig úgy véli, hogy kerülni kell ugyan, de sokkal inkább ama rossz dolgokat: a halált, a szegénységet, a fájdalmat, akkor téved ama vélekedésében, hogy akár a testében, akár a vagyonában bekövetkező bármiféle fogyatkozás súlyosabb volna a lélek hibáinál” (*A kötelességekről* 3, 26).

ADALÉKOK A LEX BAIUVARIORUM PROLOGUSÁHOZ

NÓTÁRI TAMÁS*

E tanulmányban azt kívánjuk vizsgálni, hogy a nagy valószínűséggel 737 és 743 között végleges formába öntött *Lex Baiuvariorum*, vagyis az írásba foglalt bajor *Volksrecht Prologus*ának elbeszélés-története milyen kérdéseket vet fel a törvény datálása kapcsán, illetve hogy annak tartalma mennyiben igazolható. A tanulmány függelékeként a *Prologus* szövegének kommentárral ellátott fordítását is közöljük.

Kulcsszavak: *Lex Baiuvariorum*, kora középkori jogtörténet, bajor törvényalkotás.

Lex Baiuvariorum is Bavaria's most important and earliest source in terms of legal history, created between 737 and 743. This paper deals with the history of the creation of *Lex Baiuvariorum*. More specifically, dwelling on the issues of dating of *Lex Baiuvariorum*, possible connections between the content of the narrative in the *Prologus* and the process of making the code of laws. The appendix contains the Hungarian translation of the prologue of the *lex*.

Keywords: *Lex Baiuvariorum*, early medieval legal history, Bavarian lawmaking.

A *Lex Baiuvariorum*¹ datálása kapcsán a szakirodalomban számos esetben előkerül a *Prologus* történetiségének értékelésére vonatkozó kérdés, valamint a törvényszöveg első két *titulusa* (az egyházra, valamint a hercegre vonatkozó szabályozás) tartalmi elemeinek értékelése. A *Lex Baiuvariorum* létrejötte kapcsán két, egymással szöges ellentétben álló nézet különböztethető meg, nevezetesen az egységelmélet (*Einheitstheorie*) és a több lépésben történő megalkotás teóriája (*Schichtentheorie*). Ezen utóbbi elmélet hívei szerint a *Lex Baiuvariorum* ránk maradt változata legalább három, időben egymástól jól elkülöníthető szövegréteg létét tételezik fel. Az egységelmélet képviselői a *Lex Baiuvariorum* első *titulus*ának bevezető mondatát alapul véve egy egységes, királyi törvényhozói akaratra és a frank birodalmi gyűlésen megtörtént, nép általi jóváhagyásra vezetik vissza a törvény létrejöttét.²

A *Lex Baiuvariorum Prologus*ának hozzávetőleg kétharmada Isidorus *Origenes* című munkájából, azon belül is annak ötödik könyvéből származik,³ amelyben egyrészt az ókor kodifikációtörténete, illetve ennek bizonyos mitikus elemei kerülnek feldolgozásra, vala-

* Dr. habil. NÓTÁRI TAMÁS

egyetemi docens

Károli Gáspár Református Egyetem ÁJK, Polgári Jogi és Római Jogi Tanszék

1042 Budapest, Viola u. 2–4.

tudományos főmunkatárs

MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Jogtudományi Intézet

1014 Budapest, Országház u. 30.

tamasnotari@yahoo.de

¹ A *Lex Baiuvariorum* történeti kontextusához NÓTÁRI Tamás: *Források Salzburg kora középkori történetéből*, Lectum, Szeged, 2005; NÓTÁRI Tamás: *A salzburgi historiográfia kezdetei*, Szegedi Középkorász Műhely, Szeged, 2007; NÓTÁRI Tamás: *Lex Baiuvariorum – A bajorok törvénye*, Lectum, Szeged, 2011.

² Az áttekintéshez HOHENLOHE, Konstantin: *Das Kirchenrecht der Lex Bajuvariorum*, Mayer, Wien, 1932, 5. skk.; SIEMS, Harald: *Lex Baiuvariorum*, in: *Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, II.*, Schmidt, Berlin, 1978, 1887–1901.

³ *Lex Baiuvariorum* 5, 1, 1–7; 5, 3, 1–4.

mint – mintegy jogelméleti fejtegetésként – a jog, a törvény és a szokásjog egymáshoz való viszonya nyer meghatározást. Ezen felül a *Prologus* Theuderich frank király törvényalkotói tevékenységéről, vagyis a király parancsára a frankok, az alemannok és a bajorok számára feljegyzett törvények keletkezéséről tartalmaz rövid elbeszélést.

A *Prologus* hitelessége először a XVII. században képezte tudományos diskurzus tárgyát: Hermann Conring 1643-ban megjelent munkájában nem vonta kétségbe az abban olvasható leírás valóság tartalmát.⁴ Elsőként Mederer mutatott rá 1793-ban, hogy a *Lex Baiuvariorum* szövege és a *Prologus* kodifikációtörténeti elbeszélése számos ponton ellentmond egymásnak, ha ugyanis a *Prologus*ban foglaltak teljes egészében megállnák a helyüket, akkor a törvény általunk ismert szövege a VII. században keletkezett volna, aminek viszont ellentmondanak a *lex* azon rendelkezései, amelyek egy már stabil és összetett bajor egyházszervezet létét előfeltételezik, amely csupán a VIII. század első harmadában kristályosodott ki.⁵ A *Prologus* elbeszélésének hitelességét ettől fogva egyre többen kétségbe vonták: Gfrörer, aki az alemann törvény *Prologus*át is vizsgálta,⁶ valamint Schröder egyértelmű hamisítványnak bélyegezte a szöveget.⁷ Természetesen nem maradhattak el azon kísérletek sem, amelyek a *Prologus*t valamiképpen „rehabilitálni” akarták, így például Brunner a kodifikációtörténeti elbeszélést egy Meroving birodalmi törvény átdolgozási munkálatainak leírásaként fogta fel. Ezek szerint e birodalmi törvényt I. Dagobert király bocsátotta ki 629 és 634 között, méghozzá több hercegségre kiterjedő hatállyal, s ennek bizonyítékát Brunner többek között az első és a második *titulus*ban olvasható rendelkezésekkel kívánta alátámasztani, s végül arra a következtetésre jut, hogy a *Lex Baiuvariorum* Odilo herceg idejében, vagyis 744 és 748 között nyerte el általunk is ismert formáját.⁸ Gengler a VII. századi datálás mellett foglal állást, s e nézetét azzal indokolja, hogy a *Prologus* műfajilag nem a törvénykönyvek, vagyis nem a jogalkotás, hanem a történeti elbeszélés, azaz a historiográfia világába tartozik. Feltételezi, hogy a *Prologus*ban olvasható leírás egy később elveszett, nagyobb történeti mű kivonata, s ennek megfelelően a törvény végső megszerkesztésének idejét I. Dagobert király uralkodásának korára, tehát a 623-tól 639-ig tartó intervallumra datálja.⁹ Roth nem zárja ki Dagobert király, illetve jogtudósai közreműködését a *Lex Baiuvariorum* megalkotásában, megjegyzi azonban, hogy e beavatkozás jó eséllyel csupán néhány *titulus*t érinthetett, s hogy a többi norma ránk maradt szövege a későbbi szerkesztési munkálatok végrehajtóinak jogfelfogását tükrözi.¹⁰

A *Lex Baiuvariorum* keletkezése tekintetében az első biztosnak tekinthető *terminus ante quem* a legkorábbi, pontosan datálható bajorországi zsinat, a 756-ban megtartott Ascheimi

⁴ CONRING, Hermann: *Origines juris Germanici*, Helmstadt, 1643, cap. IX.

⁵ MEDERER, Johann Nepomuk: *Leges Baiuvariorum oder ältestes Gesetzbuch der Baiuvarier, nach einer uralten Handschrift ins Teutsche übersetzt*, Stück, Ingolstadt, 1793, 32. skk.

⁶ GFRÖRER, August Friedrich: *Zur Geschichte deutscher Volksrechte im Mittelalter*, Hurter, Schaffhausen, 1865, 168.

⁷ SCHRÖDER, Richard: *Lehrbuch der Deutschen Rechtsgeschichte*, De Gruyter, Berlin–Leipzig, 1932, 234.

⁸ BRUNNER, Heinrich: *Deutsche Rechtsgeschichte, I–II.*, Duncker & Humblot, Berlin, 1906, I. 453. skk.

⁹ GENGLER, Heinrich Gottfried: *Die altbayerischen Rechtsquellen aus der vorwittelbachischen Zeit*, Deichert, Erlangen–Leipzig, 1889, 14.

¹⁰ ROTH, Peter: *Zur Geschichte des Bayrischen Volksrechts*, Straub, München, 1848, 6; Mederer 1793, 32. skk.

Zsinat, amelyen már hivatkozás¹¹ történik a *Lex Baiuvariorum* két passzusára.¹² A zsinat említést tesz III. Tasziló herceg elődjéről is,¹³ ami valószínűsíteni engedi, hogy a *Lex Baiuvariorum* az utolsó önálló bajor herceg, Tasziló uralkodásának kezdete, vagyis 748 előtt keletkezett. A datálás kérdésében a kutatás mindig is támpontul vette a törvényt bevezető *Prologust*, amely általános – bizonyos szemszögből „jogelméleti” – fejtegetéseket közöl a törvényhozó és a törvényhozás funkciójáról, valamint Isidorus Hispalensist követve a *lex* és a *consuetudo* fogalmáról.¹⁴ A *Prologus* befejező része azonban tartalmaz egy igen konkrét, a *Lex Baiuvariorum* megalkotásának állítólagos történelmi folyamatát elbeszélő leírást, amelynek alapján ezen törvényalkotói, illetve kodifikátori aktusra a következőképpen került sor. Theuderich frank király chalons-i tartózkodása idején, Chlodwig 511-ben bekövetkezett halála után a törvényekben jártas férfiakból álló bizottságot állított fel, hogy a hatalma alá tartozó frankok, alemannok és bajorok jogát az egyes népek szokásjogának megfelelően feljegyezzék, és ennek során a pogány elemeket eltávolítva azokat keresztényekkel cseréljék fel. Ezt a törvények Childebert és Chlothar által a VI. és VII. század fordulóján végrehajtott törvényi javítások követték, majd a Dagobert által bevont négy tanácsadó, Claudius, Chadoin, Magnus és Agilulf segítségével végrehajtott reform és a hatályosnak minősülő joganyag írásos kihirdetése.

A kutatók a *Prologus*ban foglaltak igazságtartalma tekintetében máig megosztottak. Bruno Krusch számára a *Prologus* nem volt más, mint tendenciózus, a frank uralkodó Bajorország feletti törvényalkotói hatalmát Chlodwig haláláig visszavezetve legitimáló hamisítvány.¹⁵ Franz Beyerle feltételezi, hogy a *Prologus* 656 előtt keletkezett, vagyis még I. Dagobert király életében, mivel a felsorolt uralkodók közül egyedül ő kapta meg a *gloriosissimus* jelzőt.¹⁶ Mayer szintén úgy véli, hogy a *Prologus* a VII. században keletkezhetett, s hogy a frank törvényalkotásról szóló elbeszélő passzust csak utóbb egészítették ki a *lex* és a *consuetudo* mibenlétéről szóló, Isidorustól átvett gondolatokkal.¹⁷ Meg kell állapítanunk ugyanakkor, hogy a *Prologus* bizonyos részei nagy valószínűséggel történeti tényekre utalnak, hiszen tudunk mind a II. Childebert, mind a II. Chlothar idejében lezajlott törvényalkotásról, az előbbihez kapcsolható az 596 táján keletkezett *directio*, az utóbbihoz az 584/628-as *praeceptio* és a 614-es *edictum*. Szintén II. Chlothar alatt keletkezett a *Lex Alamannorum* egy ránk maradt ősi változata,¹⁸ I. Dagobert idején, 633 táján pedig a tartalmilag jórészt a száli frank törvényen alapuló *Lex Ribuaria*. A *Prologus*ban említett királyi tanácsadók közül kettő történetileg azonosítható személy: a 605-ben *maior domusi* tisztséget betöltő Claudius bölcsességét és tudományokban való jártasságát Fredegar nagy elisme-

¹¹ *Synodus Aschaimensis* 12. *De reliquo promiscuo volgo, ut in lege Baiuvariorum consistere debet, ut de eorum hereditate, exceptis capitalibus criminibus, non alienentur.*

¹² A hivatkozott két passzus a következő: *Lex Baiuvariorum* 2, 1; 7, 5.

¹³ *Synodus Aschaimensis* 4. *De legibus ecclesiarum paterna reverentia conperiemini et nos maxime admoneri oportet, quod tot diffusus orbs oriens occidensque conservat et precessorum vestrorum depicta pactus insinuat.*

¹⁴ LANDAU, Peter: *Die Lex Baiuvariorum. Entstehungszeit, Entstehungsort und Charakter von Bayerns ältester Rechts- und Geschichtsquelle*, Bayerische Akademie, München, 2004, 30.

¹⁵ KRUSCH, Bruno: *Die Lex Baiuvariorum. Textgeschichte, Handschriftenkritik und Entstehung*, Weidemann, Berlin, 1924, 259. skk.

¹⁶ BEYERLE, Franz: *Die süddeutschen Leges und die merowingische Gesetzgebung*, *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte, Kanonistische Abteilung* 49 (1929), 264–432, 373. skk.

¹⁷ MAYER, Ernst: *Die oberdeutschen Volksrechte*, Deichert, Leipzig, 1929, 80. skk.

¹⁸ SCHMIDT-WIEGAND, Ruth: *Leges Alamannorum*, in: *Reallexikon der germanischen Altertumskunde* 18., De Gruyter, Berlin–New York, 2001², 201–205, 201.

réssel említi,¹⁹ Chadoinról pedig mint I. Dagobert *referendarius*áról és hadvezérééről tesz említést.²⁰ (A Fredegar által említett Claudiust Detlef Liebs a *Prologus*ban szereplő Claudiusszal azonosítja.²¹) Agilulf kapcsán egy Fredegar által a 642-es esztendő eseményei kapcsán említett püspökre gondolhatunk,²² Magnus kapcsán pedig egy avignon-i püspökre.²³ Ugyanakkor nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy egyéb forrás nem szól I. Dagobert bajor területekre kiterjedő törvényhozói ténykedéséről, I. Theuderich alemann és bajor törvényadói szerepe pedig aligha lehet több pusztá legendánál, annál is inkább, mert a bajorok megjelenéséről először csak Theuderich halála, vagyis 533 után jó másfél évtizeddel tudósítanak a források, a későbbi Bajorország területe pedig nem tartozhatott frank fennhatóság alá.²⁴

A *Lex Baiuvariorum* datálása kapcsán Peter Landau kiemelt figyelmet szentel a törvényt bevezető, a legtöbb kéziratban található rubrikának: „*Hoc decretum est apud regem et principes eius et apud cunctum populum christianum qui infra regnum Mervungorum consistunt.*”²⁵ A frank uralkodó, akitől a törvényalkotói kezdeményezés kiindult, itt nem a *regnum Francorum*, hanem a *regnum Mervungorum* királya, vagyis a frankok népéhez tartozásról, hanem a dinasztiaira tevődik át a hangsúly. Ennek a hangsúlynak pedig csak abban az esetben van értelme, ha a szöveg megalkotója a Merovingok királyi jogigényét kívánja alátámasztani – esetlegesen éppen azért, mert az veszélyben forog.²⁶

Köztudott, hogy a Karolingok tényleges hatalomátvétele előtt már hozzávetőleg egy évszázaddal a Meroving-dinasztia uralkodói csupán bábkirályokként voltak jelen a politikában, a tényleges irányítás pedig a *maior domus*ok kezében összpontosult, és IV. Theuderich 737-ben bekövetkezett halála után Martell Károly haláláig, vagyis 741-ig a látszatról is lemondva nem állított helyére királyt, és *de iure* uralkodó híján kormányozta a frank birodalmat.²⁷ Martell károly fiai, Karlmann és Pippin 743-ban III. Childebert személyében bábkirályt állítottak a Meroving-dinasztiából, ám ennek 751-ben bekövetkezett halála után Pippin koronáztatta magát királlyá.²⁸ A 737 és 743 közötti években Martell Károly öröksége körül viszály támadt idősebb fiai, Karlmann és Pippin, valamint második, az Agilolfing-dinasztiából származó feleségétől, a 725-ös bajor hadjáratból magával hozott Swanahilttől

¹⁹ Fredegarius, *Chronicae* 4, 28. *Anno 11 regni Teuderici subrogatur maior domus Claudius genere Romanus, homo prudens, iocundus in fabolis, strenuus in cunctis, pacienciae deditus, plenitudinem consiliae habundans, litterum eruditus, fide plenus, amicitiam cum omnibus sectans.*

²⁰ Fredegarius, *Chronicae* 4, 78. *Dagobertus de universum regnum Burgundiae exercitum promovere iubet, statuens eis capud exercitus nomeni Chadoinum referendarium, qui temporebus Theuderici quondam regis multis priliis probatur strenuos.*

²¹ LIEBS, Detlef: *Römische Jurisprudenz in Gallien (2.–8. Jahrhundert)*, Duncker & Humblot, Berlin, 2002, 75. skk.

²² Fredegarius, *Chronicae* 4, 90. *Eodemque diae qio ibidem peraccesserat Ailulfo Valenciae urbis episcopo et Gysone comite ad prevedendum que agebantur Augustedunum dirixerat.* Agilulfhoz bővebben ZÖLLNER, Erich: *Die Herkunft der Agilulfinger*, *Mitteilungen des Instituts für österreichische Geschichtsforschung* 59 (1951), 245–264; ZÖLLNER, Erich: *Die Herkunft der Agilolfinger. Zur Geschichte der Bayern*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1965.

²³ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum...*, 33.

²⁴ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum...*, 34.

²⁵ SCHWIND, Ernst von (ed.): *Lex Baiuvariorum*, in: *Monumenta Germaniae Historica, Leges I. 5/2.*, Hahnsche, Hannover, 1926, 267.

²⁶ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum...*, 34.

²⁷ EWIG, Eugen: *Die Merowinger und das Frankenreich*, Kohlhammer, Stuttgart, 1988, 202. skk.

²⁸ AFFELDT, Werner: *Untersuchungen zur Königserhebung Pippins*, *Frühmittelalterliche Studien* 14 (1980), 95–187.

született fia, Grifo között, aki anyja révén a Bajorország hercegeként 736-tól uralkodó Odilóval rokonságban állott. Martell Károly leánya, Hiltrud apja halála után, fivéreinek ellenkezésével nem törődve, mostohaanyja, a bajor uralkodóval rokonságban álló Swanahilt ösztönzésére ment nőül Odilóhoz.²⁹ Martell Károly vejeként Odilo nagy valószínűséggel támogatta Grifo igényeit a frank trónra.³⁰ Pippin és Karlmann 743-ban fegyverrel vonultak Bajorország ellen, s e hadjárat bajor vereséggel végződött.³¹ Odilo halála után 749-ben Grifo megkísérelte magához ragadni a hatalmat Bajorországban, számos előkelő, köztük az alemann herceg, Lantfrid és Suitger gróf is csatlakozott hozzá; Pippin leverte a pártütőket, és nővére gyámsága mellett az akkor nyolc esztendősz Tazilót Bajorország hercegévé tette.³²

Martell Károly fiaival szembeni ellenállását a bajor herceg, Odilo jól legitimálhatta a Meroving-dinasztiából származó uralkodó iránti hűségével, még akkor is, ha a trón éppen ekkortájt nem volt betöltve. Talán a fivérek többek között éppen azért ültették az utolsó bábkirályt, III. Childebertet a trónra, hogy a frank–bajor ellenállást ezáltal megfosszák a legitimitástól. A bajor uralkodó számára azért lehetett kifejezetten hasznos, ha a *Lex Baiuvariorum* a *regum Francorum*ot egyszerűen *regnum Mervungorum*nak titulálja, miként az Agilolfing-dinasztia Bajorország feletti trónigényét is ezért iktathatták törvénybe,³³ mivel Odilo ekkortájt közel sem ült stabilan a trónján. Mindezek alapján valószínűsíthető, hogy a *Lex Baiuvariorum* 737 és 743 között nyerte el végső formáját, s éppen azért nem minősíthető *stricto sensu* királyi törvénynek, *Königsgesetz*-nek, mert nem a frank királyi hatalomnak kizajogilag is alávetett Bajorországban jött létre.³⁴

A 737 és 743 közötti – Heinz Löwe és Peter Landau által feltételezett – keletkezési dátumot támasztja alá a *Lex Baiuvariorum*ban tetten érhető, a germán népjogokat jóval meghaladó mértékű egyházi hatás. A törvény szövegéből egyértelmű, hogy összeállítója a kánoni szabályok ismeretéből és egy világosan körülhatárolt egyházi szervezetből indul ki.³⁵ Az egyházszervezet ekkorra nyert kikristályosodott formát Bajorországban. III. Gergely pápa legátusává nevezte ki Bonifácot, aki Bajorországban véglegesen négy püspöki székhelyet határozott meg: Regensburgot, Passaut, Salzburgot és Freisingot – e városok nem csupán mint világi központok tettek szert jelentős szerepre, szakrális legitimációjukat Regensburg, Salzburg és Freising esetében a hittérítők, Emmeram, Rupert és Korbinian működése is biztosította.³⁶ Az e négy székhelyen működő (apát)püspököket nem ismerte el megyéspüspökként – anélkül, hogy püspöki rangjukat kétségbe vonta volna –, s helyüket saját maga által felszentelt püspökökkel töltötte be: Salzburgban Jánossal, Freisingban

²⁹ REINDEL, Kurt: Das Zeitalter der Agilolfinger, in: Spindler, Max (Hrsg.): *Handbuch der Bayerischen Geschichte*, I., Beck, München, 1981, 97–245, 124.

³⁰ JARNUT, Jörg: Studien über Herzog Odilo (736–748), *Mitteilungen des Instituts für österreichische Geschichtsforschung* 85 (1977), 273–284; REINDEL: *Das Zeitalter...*, 124.

³¹ JAHN, Joachim: *Ducatus Baiuvariorum. Das bairische Herzogtum der Agilolfinger*, Hiersemann, Stuttgart, 1991, 186. skk.

³² *Annales regni Francorum a. 748; Annales qui dicuntur Einhardi a. 748; Annales Mettenses priores a. 749.*

³³ *Lex Baiuvariorum* 3, 1.

³⁴ BEYERLE, Konrad: *Lex Baiuvariorum. Lichtdruckwiedergabe der Ingolstädter Handschrift*, Hueber, München, 1926, LII; LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum...*, 36.

³⁵ Így például *Lex Baiuvariorum* 1, 12.

³⁶ SCHMIDINGER, Heinrich: Das Papsttum und die bayerische Kirche – Bonifatius als Gegenspieler Virgils, in: Dopsch, Heinz–Juffinger, Roswitha (Hrsg.): *Virgil von Salzburg. Missionar und Gelehrter*, Salzburger Landesregierung, Salzburg, 1985, 42–102, 94.

Eremberttel, Regensburgban pedig Gaubalddal;³⁷ Passauban Vivilót fenntartásai ellenére meghagyta tisztségében, amit a pápa is megerősített.³⁸ 740 táján – amikor az első bajor kolostorok megalakultak³⁹ – már elképzelhető volt, hogy Isidorus műveit a *Lex Baiuvariorum* összeállítója ismerhette, és a *Prologus* „jogbölcseleti” fejtegetéséhez felhasználhatta, míg fél évszázaddal korábban ennek az esélye igencsak sekély lehetett volna.⁴⁰ Mindezekon kívül azon tény, hogy a *Lex Baiuvariorum* összeállítója munkája során a *Lex Alamannorum* is felhasználta, szintén a 737 és 743 közti datálás mellett szól.⁴¹ A *Lex Alamannorum* a *communis opinio* szerint Lantfrid herceg kezdeményezésére alkották meg valamikor 712 és 730 között,⁴² ám Baesecke a 724-ben Pirmin által alapított reichenai kolostor és a hercegi megbízottak közötti szorosabb együttműködést sem tartotta kizártnak.⁴³ Tekintettel a Lantfrid és az Odilo között fennálló – nagy valószínűséggel igen közeli – rokoni kapcsolatra,⁴⁴ jó eséllyel feltételezhetjük, hogy Odilo hercegi programjában is szerepelhetett a joganyag összegyűjtése, ahogy ezt Lantfrid esetében megvalósulni látta.⁴⁵

Peter Landau kérdésként veti fel, hogy vajon az Odilo megbízásából eljárók munkájuk során felhasználhattak-e valamiféle korábban keletkezett – esetlegesen a Merovingok korából származó –, Bajorországra vonatkozó írott joganyagot, amelynek átdolgozásával, illetve kiegészítésével megkönnyíthették feladatukat.⁴⁶ (Alemannia tekintetében biztosak lehetünk abban, hogy a Lantfrid herceg kezdeményezte kompiláció valóban egyfajta *renovatio* volt, hiszen a rendelkezésünkre áll a *Pactus Alamannorum* VII. század elejéről származó kézirat.) Heinrich Brunner állította fel azon hipotézist, miszerint mind a *Lex Alamannorum* bizonyos részei, mind a *Lex Baiuvariorum* 1. és 2. *titulusa* egy elveszett Meroving királyi törvényre megy vissza, az eredeti törvényt azonban nem tartja rekonstruálhatónak.⁴⁷ Érvrendszere főképpen arra támaszkodik, hogy a *Lex Baiuvariorum* saját területi hatályának definiálása során gyakorta az „*illa provincia*” kifejezést használja,

³⁷ *Vita Bonifatii* 7; Reindel: *Das Zeitalter...*, 229. sk.; SCHIEFFER, Theodor: *Winfried-Bonifatius und die christliche Grundlegung Europas*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Freiburg im Breisgau, 1980, 180. skk.

³⁸ Bonifatius, *epistolae* 45; *Regesta pontificum Romanorum* 2251.

³⁹ SEMMLER, Josef: *Das Klosterwesen im bayerischen Raum vom 8. bis zum 10. Jahrhundert*, in: Boshof, Egon–Wolff, Hartmut (Hrsg.): *Das Christentum im bairischen Raum. Von den Anfängen bis ins 11. Jahrhundert*, Böhlau, Köln–Weimar–Wien, 1994, 291–324, 294. skk.; DOPSCH, HEINZ–WOLFRAM, Herwig: *Neubeginn oder Kontinuität? Probleme um die Anfänge vom St. Peter*, in: (s. e.): *Das älteste Kloster im deutschen Sprachraum – St. Peter in Salzburg*, Landesregierung Salzburg, Salzburg, 1982, 20–26; Jahn 1991, 192. skk.; STÖRMER, Wilhelm–DANNHEIMER, Hermann: *Die agilolfingerzeitlichen Klöster*, in: Dannheimer, Hermann–Dopsch, Heinz (Hrsg.): *Die Bajuwaren. Von Severin bis Tassilo 488–788.*, Amt der Salzburger Landesregierung, München, 1988, 305–310.

⁴⁰ Ehhez bővebben BISCHOFF, Bernhard: *Die europäische Verbreitung der Werke Isidors von Sevilla*, in: Bischoff, Bernhard: *Mittelalterliche Studien, I.*, Hiersemann, Stuttgart, 1966, 171–194, 171–194.

⁴¹ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum...*, 37.

⁴² SCHOTT, Clausdieter: *Lex Alamannorum*, in: *Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, II.*, Schmidt, Berlin, 1978, 1879–1886.; SCHOTT, Clausdieter: *Pactus, Lex und Recht*, in: Hübner, Wolfgang (Hrsg.): *Die Alemannen in der Frühzeit*, Konkordia, Bühl–Baden, 1974, 135–168.

⁴³ BAESECKE, Georg: *Die deutschen Worte der germanischen Gesetze, Beiträge zur Geschichte der deutschen Sprache und Literatur* 59 (1935), 1–101, 28.

⁴⁴ ZÖLLNER: *Die Herkunft...*, 260. skk.; JAHN: *Ducatus Baiuvariorum...*, 123.

⁴⁵ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum...*, 38.

⁴⁶ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum...*, 38.

⁴⁷ BRUNNER, Heinrich: *Über ein verschollenes merowingisches Königsgesetz des 7. Jahrhunderts*, in: Brunner, Heinrich: *Abhandlungen zur Rechtsgeschichte, I.*, Boehlau, Weimar, 1931, 598–621, 619.

Brunner pedig ez alapján úgy véli, hogy az önálló, Agilolfingek uralta Bajorországra a bajor törvényalkotó nem alkalmazta volna e némiképp degradáló, kifejezést.⁴⁸ A VIII. század első felének nyelvhasználatában ugyanakkor – kiváltképp az egyházi nyelvhasználatban, amellyel a *Lex Baiuvariorum*ot szerkesztő szerzetesek esetében számolni kell – egyáltalában nem ritka az önálló tartományok *provincia*kénti említése; III. Gergely pápa (731–741) például az „*in Baioariorum provincia*” fordulattal él, amikor Bonifác bajorországi eredményeit méltatja.⁴⁹ A „*provincia*” előtt álló „*illa*” névmás nem tűnik különös, mi több, megvető hangzásúnak, ha abból indulunk ki, hogy a törvényszöveget összeállító egyháziaknak Bajorország csupán lakó- és működési helyük, nem pedig szülőházjuk.⁵⁰

Mindezek alapján felettebb kétségesnek látszik, hogy a *Prologus*ban foglalt „kodifikációtörténeti” elbeszélés történelmileg hitelesnek tekinthető.⁵¹ Azonban ha ezen álláspontot elfogadjuk, kérdésként merülhet fel, hogy a *Prologus* azon részére nézvést, amely nem az isidorusi *Etymologiae*n alapul, a *Lex Baiuvariorum* szerkesztője milyen előképekre, forrásokra nyúlhatott vissza. Childebertet és Chlothart mint törvényhozókat már a *Lex Salica*⁵² wolfenbütteli kézírata is említi; *Lex Salica* – a VIII. század első fele, vagyis a *Lex Baiuvariorum* keletkezése előtt megfogalmazott – *Prologus*ának két változata négy férfit is említi (*electi de pluribus viris quattuor*), akik három ülésen végleges formába öntötték a frank népjog szövegét.⁵³ A négytagú bizottságról szóló elbeszélés tehát jó eséllyel a *Lex Salica* hatására került bele a *Lex Baiuvariorum*ba. Claudius és Chadoind nevét a szerző feltehetően Fredegar *Chronicájából* vette át,⁵⁴ Agilulf neve itt nagy valószínűséggel nem történelmi, hanem fiktív, a bajor hercegi családra utaló személyt takar,⁵⁵ a negyedik férfi, Magnus nevét illetően megoszlanak a nézetek. Konrad Beyerle jól hangzó, ám szintelen és azonosíthatatlan névnek tekinti,⁵⁶ Peter Landau pedig a nyugati gót király, II. Theuderich udvarában 460 táján jogtudósként tevékenykedő *praefectus praetorio*val, kiemelkedő műveltsége miatt Sidonius Apollinaris által *panegyricus*ban megzengett narbonne-i Magnusszal hozza összefüggésbe. Nem zárható ki tehát, hogy Magnus nevének említése nem más, mint egyfajta germán uralkodók jogi tanácsadójának prototípusa.⁵⁷ Mindezeket tekintetbe véve – Landauval egyetértésben – megállapíthatjuk, hogy a *Prologus* sugallta keletkezéstörténet nem állja meg ugyan a helyét mint a *Lex Baiuvariorum* születésének forrása, számos adalékot nyújt azonban a VIII. századi összeállítók jogszemléletéhez, műveltségéhez, identitástudatához. Azon kérdésre, hogy a *Lex Baiuvariorum*ot is megelőzte-e egyfajta *Pactus Baiuvariorum* – miként a *Lex Alamannorum*ot a *Pactus Alamannorum* –, megnyugtató válasz nem adható, illetve akár csak többé-kevésbé hitelt érdemlő hipotézis sem állítható fel.⁵⁸

⁴⁸ BRUNNER: Über ein verschollenes..., 569.

⁴⁹ Bonifatius, *epistolae* 45. Bajorország hasonlóképpen *provincia*ként kerül említésre a 71., 72., 73. és 74. levélben.

⁵⁰ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum*..., 39.

⁵¹ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum*..., 40.

⁵² Ehhez SCHMIDT-WIEGAND, Ruth: *Lex Ribuarica*, in: *Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, II.*, Schmidt, Berlin, 1978, 1923–1927, 1959.

⁵³ SCHMIDT-WIEGAND: *Lex Ribuarica*..., 1951.

⁵⁴ BEYERLE: *Lex Baiuvariorum*..., LXIII.

⁵⁵ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum*..., 41.

⁵⁶ BEYERLE: *Lex Baiuvariorum*..., LXIV.

⁵⁷ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum*..., 41.

⁵⁸ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum*..., 42.

A *Lex Baiuvariorum* keletkezési helye kapcsán máig igen jelentős helyet foglal el a szakirodalomban a Konrad Beyerle által felállított. Isabella Fastrich-Sutty a nyugati gót népjognak, egészen pontosan a legkorábbi nyugati gót törvénykönyvnek, a *Codex Euricianus*nak a *Lex Baiuvariorum*ra gyakorolt hatását vizsgálva a következő megállapításokat tette: a kompilátorok a bajor viszonyokra nem alkalmazható nyugati gót rendelkezéseket alaposan megrostálták, bizonyos elemeket mindenestül elhagytak, másokat pedig *ex asse* bajor anyaggal helyettesítették.⁵⁹ Hogy e bonyolult és a joganyag magas szintű ismeretét feltételező munkát elvégezzék, a kompilátoroknak megfelelő segítőkre, és mind a világ, mind pedig az egyházi joganyagot tartalmazó könyvtárra szükségük volt.⁶⁰ Amennyiben e megállapítást elfogadjuk, úgy egyfelől sem a frank királyi, sem a bajor hercegi udvar nem lehetett megfelelő hely a kompilációs-kodifikációs munkára, másfelől pedig Niederalteich sem rendelkezett megfelelő könyvtárral, illetve *scriptorium*mmal.⁶¹

Ha megmaradunk a legvalószínűbbnek látszó, 740 körüli keletkezési időszaknál, úgy elvileg ebben az időben három nagyobb központ kínálkozhat a *Lex Baiuvariorum* születési helyeül: Salzburg, Freising és Regensburg. Salzburgban már a VII. század elején létezett egy keresztény szerzetesi közösség,⁶² amit Rupert szervezett újjá – erre utalhat a *Gesta Hrodberti renovare* kifejezése is⁶³ – Szent Péter-kolostorként.⁶⁴ Ugyanakkor tekintettel a püspökség 739-es megalapítására, valamint arra, hogy a jelentősebb irodalmi tevékenység csak Virgil 749-es püspökké szentelésével vehette kezdetét,⁶⁵ illetve arra, hogy jogi szövegekkel bizonyíthatóan csak 790 után számolhatunk a kolostor könyvtárában, nem valószínű, hogy a *Lex Baiuvariorum*ot Salzburgban kompilálták volna. Freising ellen a következő érvek szólnak. A püspökség megalapítására itt is csupán 739-ben, egy évtizeddel Corbinianus működése (717–728) után került sor, jelentősebb kulturális pezsgésről pedig csak Arbeo püspöksége (764–784) idején értesülünk;⁶⁶ ezen kívül Freising a VIII. században sokkal inkább a Huosi *genealogia*, semmint az Agilolfingek közvetlen befolyása alatt állott, ami szintén nem teszi valószínűvé egy, a központi hercegi hatalom mellett állást foglaló törvénykönyv megalkotását.⁶⁷ A harmadik említett város, Regensburg mellett a következő érvek sorakoztathatók fel. Hercegi székhelyként ugyan szintén csupán 739-ben emelkedett reguláris püspökség rangjára, bencés kolostora, amely hamarosan Szent Haimhrammus (Emmeram) nevét vette fel, már 700 táján Bajorország szellemi központja volt – érdekes módon a szakirodalomban elsőként Romuald Bauerreiß vetette fel a lehető-

⁵⁹ FASTRICH-SUTTY, Isabella: *Die Rezeption des westgotischen Rechts in der Lex Baiuvariorum*, Heynemann, Köln, 2001, 140. skk.; 220. skk.

⁶⁰ FASTRICH-SUTTY: *Die Rezeption...*, 290.

⁶¹ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum...*, 44.

⁶² HERMANN, Karl Friedrich: *Geschichte der Erzabtei St. Peter zu Salzburg, I.*, St. Peter, Salzburg, 1996, 32. sk.

⁶³ *Gesta sancti Hrodberti confessoris* 8.

⁶⁴ DOPSCH-Wolfram: *Neubeginn...*, 26.

⁶⁵ WOLFRAM, HERWIG: *Salzburg, Bayern, Österreich. Die Conversio Bagoariorum et Carantanorum und die Quellen ihrer Zeit*, Oldenbourg, Wien, 1995, 262; LÖWE, Heinz: Salzburg als Zentrum literarischen Schaffens im 8. Jahrhundert, *Mitteilungen der Gesellschaft für Salzburger Landeskunde* 115 (1975), 99–143, 100. skk.

⁶⁶ JAHN: *Ducatus Baiuvariorum...*, 149. skk.; JAHN, Joachim: Virgil, Arbeo und Cozroh. Verfassungsgeschichtliche Beobachtungen an bairischen Quellen des 8. und 9. Jahrhunderts, *Mitteilungen der Gesellschaft für Salzburger Landeskunde* 130 (1990), 201–291.

⁶⁷ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum...*, 45.

ségét, hogy a *Lex Baiuvariorum* Regensburgban keletkezett.⁶⁸ Számos érv szólhat amellett, hogy Regensburg, illetve pontosabban a Szent Emmeram-kolostor lehetett a törvény létrejöttének helye, annál is inkább, mivel a kolostor már a VIII. században jelentős könyvtárral rendelkezett. Az alábbiakban – Peter Landau érvelését követve – tekintsük át a *Lex Baiuvariorum* regensburgi keletkezése mellett felsorakoztatható érveket!⁶⁹

A *Lex Baiuvariorum* legkorábbi ismert kézirata, a müncheni Universitätsbibliothekben található, 800 táján keletkezett *Codex Ingolstadensis* nagy valószínűséggel Regensburgban, illetve Regensburg környékén született, ami a törvény szövegének e területen való – szó szoros értelemben vett – jelenlétét bizonyítja. A kompilátorok a törvény 1. *titulus*ába felvették azon rendelkezést, hogy az egyházi személyek, nevezetesen a papok, diakónusok és egyéb klerikusok felett csupán a püspök bír a kánoni rendelkezések alapján joghatósággal,⁷⁰ ami valószínűsíteni engedi, hogy a szerkesztőknek legalább egy kánonjogi gyűjtemény *de facto* is rendelkezésére kellett állnia. A VIII. század közepén Bajorországban már ismerték az ún. *Epitome Hispana* című gyűjteményt, amit azon tény is bizonyít, hogy a 756-os Ascheimi Zsinaton idézték.⁷¹ Baturich regensburgi püspök és a Szent Emmeram-kolostor apátja 821-ben ezen *epitome* felhasználásával készítettett kánonjogi gyűjteményt, valamint e gyűjtemény VIII. századi, koppenhágai kéziratát a középkorban a regensburgi kolostorban őrizték, ami valószínűleg 740 táján került oda Galliából. Mindezek alapján jó okkal feltételezhető, hogy a *Lex Baiuvariorum* kompilátorai rendelkeztek valamiféle kánonjogi műveltséggel, amint ez a törvény vonatkozó passzusaiban tükröződik is.⁷² A II. Alarich által kiadott⁷³ *Lex Romana Visigothorum* csupán egyetlen, a *Codex Theodosianusszal* átfedésben levő⁷⁴ szöveghelye⁷⁵ mutat közvetlen hatást a *Lex Baiuvariorummal*,⁷⁶ az e passzusban foglalt rendelkezés pedig arra nézvést állít fel tilalmat, hogy a klerikusok ne éljenek egy fedél alatt idegen nőekkel. A közvetlen, szövegszerű hatás csekély volta ellenére tény, hogy a VIII. században Bajorországban volt található e törvénykönyv legrégebbi ránk maradt, jelenleg Münchenben őrzött⁷⁷ kézirata, ami egyértelműen jelzi, hogy már ekkor jelentkezett valamiféle érdeklődés Bajorországban a római jogi hagyományt is közvetítő törvénymű iránt. A *Lex Baiuvariorum* erős egyházi kötődése mellett határozottan állást foglal a hercegi szuverenitás és az Agilolfingek trónigénye mellett, ami valószínűsíteni engedi – miként Konrad Beyerle is megállapította –, hogy a törvényalkotói munkához a szerzetesek jelentős hercegi segítséget kaptak.⁷⁸

Jó eséllyel elfogadhatjuk tehát Peter Landau azon hipotézisét, hogy ezen, a szerzetesek és a hercegi udvar között fennálló munkakapcsolat jóval szorosabb lehetett, ha a *Lex*

⁶⁸ BAUERREIß, Romuald: *Kirchengeschichte Bayerns I.*, Eos, St. Ottilien, 1949, 162.

⁶⁹ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum...*, 47. skk.

⁷⁰ *Lex Baiuvariorum tit. 1.*

⁷¹ LANDAU, Peter: Kanonensammlungen in Bayern in der Zeit Tassilos III. und Karl des Großen, in: Kolmer, Lothar–Segl, Peter (Hrsg.): *Bayern und Europa. Festschrift für Kurt Reindel zu seinem 70. Geburtstag*, Universitätsverlag, Regensburg, 1995, 137–160, 146 skk.

⁷² LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum...*, 48.

⁷³ Ehhez bővebben NEHLSSEN, Herman: Alarich II. als Gesetzgeber. Zur Geschichte der *Lex Romana Visigothorum*, in: Landwehr, G. (Hrsg.): *Studien zu den germanischen Volksrechten. Gedächtnisschrift für Wilhelm Eber*, Lang, Frankfurt a. M., 1982, 143–203.

⁷⁴ *Codex Theodosianus* 16, 2, 44.

⁷⁵ *Lex Romana Visigothorum* 16, 1, 6.

⁷⁶ *Lex Baiuvariorum* 1, 12.

⁷⁷ MS München Clm 22501.

⁷⁸ BEYERLE: *Lex Baiuvariorum...*, LXVI.

Baiuvariorum kompilátorai között nem a niederalteichi kolostor, hanem a hercegi székhelyen, Regensburgban található Szent Emmeram kolostor szerzeteseit vélelmezzük.⁷⁹ A 737 és 743 közötti keletkezési dátumot támasztja alá a *Lex Baiuvariorum*ban tetten érhető, a germán népjogokat jóval meghaladó mértékű egyházi hatás is.

Ugyanakkor megjegyezhetjük – Fastrich-Sutty-val egyetértve –, hogy a *Prologus* hitelességére nézve minden tekintetben helytálló következtetést levonni jóformán lehetetlen, vagyis az abban foglaltak aligha visznek érdemben közelebb a törvény pontos datálásához.⁸⁰

Függelék

Urunk, Jézus Krisztus nevében kezdődik a bajorok törvényének prologusa.

A törvények

Mindenki közül⁸¹ elsőként a zsidó népből származó Mózes magyarázta elsőként az isteni törvényeket a Szentírásban. A görögök számára elsőként Phoroneus király⁸² alkotott törvényeket és törvényszékeket. Az egyiptomiaknak elsőként Hermés Trismegistos⁸³ adott törvényeket. Az athéniak számára elsőként Solón⁸⁴ bocsátott ki törvényeket. A spártaiak számára elsőként Lykurgos⁸⁵ rögzítette Apolló tekintélyénél fogva a jogot. A rómaiak számára elsőként Numa Pompilius, aki Romulust követte az uralomban, bocsátott ki törvényeket.⁸⁶

⁷⁹ LANDAU: *Die Lex Baiuvariorum...*, 50.

⁸⁰ FASTRICH-SUTTY: *Die Rezeption...*, 22.

⁸¹ A *De legibus* címhez, valamint a Mózesrel kezdődő és Theodosiusszal végződő elbeszélést vö. Isidorus, *Etymologiae* 1, 3, 2.

⁸² Pelopponésos mitikus uralkodó, Inakhosnak Ókeanos leányától Meliától született fia, Aigialaos testvére. A hagyomány szerint ő volt az első, aki Herának tiszteletét Argosban meghonosította, az elszórta lakó embereket településeken egyesítette, és szabályozta életüket.

⁸³ Hermés Trismegistos: két – az írásért, a kommunikációért, a tudományért felelős – istenség, az egyiptomi Thot és a görög Hermés egyesítéséből alkotott istenalak, neve szó szerint *háromszor magasztos Hermés*t jelent (latinul: Mercurius ter Maximus). A középkori és a reneszánsz hagyomány valós történelmi személynek, Mózes kortársának tekintette, neki tulajdonították a *Corpus Hermeticum* címet viselő gyűjteményt.

⁸⁴ Solón (Kr. e. 638–558): athéni politikus, hadvezér, költő, a hét görög bölcs egyike, hozzá kapcsolódik az ún. solóni alkotmány megalkotása, vagyis a timokratikus államrend megteremtése.

⁸⁵ Spártai törvényhozó a Kr. e. VIII. században, nevéhez fűződik az évszázadokon át jóformán változatlanul továbbélő spártai alkotmány megteremtése – korábban a kutatás hajlott arra, hogy kizárólag mitikus alaknak tekintse, ma azonban az ókortörténészek zöme hajlik arra, hogy valós történelmi személyt lásson benne.

⁸⁶ A Romulustól, Numa Pompiliustól és a többi római királytól származó törvényalkotás emlékei az ún. *leges regiae*, vagyis a *királyi törvények*, amelyeket a hagyomány szerint a királykor végén Papirius pontifex gyűjtetett össze (ez alapján *ius Papirium*nak is nevezik); eredeti formájukban a *leges regiae* nem maradtak fenn, hanem csak későbbi szerzők közvetítése nyomán ismerhetők meg. Ezeket általában nem szokták törvénynek tekinteni, egyrészt mert nem felelnek meg a törvény általánosan elismert fogalmának, nevezetesen a népgyűlés általi megszavazás követelményének, másrészt pedig mert elsősorban szakrális normákat, valamint szakrális büntetőjogi szabályokat tartalmaznak. Ezen érvek azért nem helytállóak – függetlenül attól, hogy a *leges regiae* megalkotói valóban a római királyok voltak-e, s ha igen, akkor valóban azok, akiknek e törvényeket tulajdonítják, hiszen, amint mondtuk, a mondában élő valóság a rómaiak történelmi önképe szempontjából éppúgy létező valóság

Utóbb, amikor a lázongó nép nem bírta elviselni a magistratusokat, tíz férfiút gyűjtött össze a törvények lejegyzésére, akik Salamon⁸⁷ könyveiből a latin nyelvre lefordított törvényeket tizenkét táblán tették közzé. Ezek pedig a következők voltak: Appius Claudius, Genutius, Veterius, Iulius, Manilius, Sulpitius, Sextius, Curatius, Romelius, Postumius. E tíz férfit a törvények lejegyzésére választották.⁸⁸ A törvények könyvekben történő kiadását elsőként Pompeius consul akarta megvalósítani, azonban gyalázkodó ellenségeitől való félelmében nem tartott ki emellett; utóbb Caesar kezdte el ezt megtenni, ám még előtte meggyilkolták.⁸⁹ lassanként azonban az ősi törvények régiségük okán és gondatlanságból feledésbe mentek, amelyeket, noha már nem kerülnek alkalmazásra, mégis ismerni kell. Az új törvények Konstantin császárral és utódaival kezdődtek, ám vegyesek és rendezetlenek voltak. Ezt követően az ifjabb Theodosius császár a Gregorius- és a Hermogenianus-féle (kódex) mintájára megalkotott egy rendeletgyűjteményt Konstantin császár korától kezdve minden egyes császár tekintetében önálló cím alá elrendezve, amit saját nevével Codex Theodosianusnak nevezett el.⁹⁰

volt, mint a történelmileg dokumentálható – a következők miatt. Tartalmukat tekintve törvények, hiszen a szakrális jog is része a *ius publicum*nak. Továbbá a köztársaság korában is léteztek nem csak a népgyűlés által megszavazott törvények (*leges rogatae*), hanem bizonyos, erre felhatalmazott magistratusok által kiadott törvények (*leges datae*) is. Egyfelől a királyság korában a király is ilyen, törvényadásra feljogosított személy lehetett, másfelől a köztársaság korának törvény-fogalmát éppoly anakronisztikus visszavetíteni a királykorra, mint bármely későbbi fogalmat a köztársaságra.

⁸⁷ A mérvadó kéziratok ugyan Salamon törvényeit említik, nyilvánvaló azonban, hogy – amint ez más kéziratokból kiderül – a *Lex Baiuvariorum* lejegyzője Solón törvényeire gondolt, s az elírás egy szótag betoldásával (*Solonis – Salamonis*) jöhetett létre.

⁸⁸ A XII táblás törvény (*leges duodecim tabularum*) megszületése a plebejusok és a patriciusok harcának egyik eredménye, ugyanis a bírói jogalkalmazást nem lehetett ellenőrizni, hiszen a szokásjog nem került még rögzítésre. Először Kr. e. 462-ben C. Terentilius Arsa néptribunus követelte a szokásjog írásba foglalását. Állítólag a XII táblás törvény meghozatala előtt háromtagú küldöttség ment Rómából Görögországba, hogy Solón törvényeit tanulmányozza. Ennek a küldöttségnek a visszatérése után, a következő esztendőkből (452–451) a görög földön szerzett tapasztalatok felhasználásával alkotta meg egy tízfős testület, a *decemviri legibus scribundis* saját anyagát. Először 451-ben tíztáblányi anyagot alkottak, majd 450-ben újabb bizottság került felállításra, amely további kéttáblányi anyagot írt meg. Noha a második bizottság tagjait, akik elkezdtek hatalmukkal visszaélni, a nép elűzte, a népgyűlés az anyagot jóváhagyta, s így a tizenkét, eredetileg fa-, majd később bronztáblára vésett törvény lett a római jog fejlődésének alapja. A fatáblák állítólag Kr. e. 386-ban a gall betörés során pusztultak el, s a XII táblás törvény szövege ezt követően került bronztáblákra. Rekonstruálásuk a köztársasági korban nem ütközhetett nehézségekbe, hiszen iskolás korában – mint minden római gyermek – Cicero is ezen tanult olvasni és írni.

⁸⁹ Figyelemre méltó, hogy a római jog fejlődésének kezdetén és végén is egy-egy, a maga korában jelentős törvényt áll: a XII táblás törvény és a iustinianusi mű. A köztes időben az alább említendő császári rendeletgyűjteményeken kívül a kodifikációs alkotás nem született – a Caesar által tervbe vett kodifikáció sohasem valósult meg, s magán a terven kívül túl sok ismeretünk nincs is róla.

⁹⁰ A császári levéltárban őrzött rendeleteket általánosan hozzáférhetővé a III. század végén keletkezett két magángyűjtemény tette. A Gregorius nevű (egyéb munkái alapján számunkra nem ismert) szerző 291-ben alkotta meg róla a *Codex Gregorianus*nak elnevezett, könyvekre és *titulus*okra osztott, a rendeleteket Hadrianustól Diocletianusig tartalmazó magángyűjteményét. Ezt folytatta a posztklasszikus kor jogtudósa, Hermogenianus. A 295-ben született *Codex Hermogenianus* Diocletianus 293-ban és 294-ben kelt rendeleteit tartalmazta, s e magángyűjtemény került 365-ig folyamatos kiegészítésre a később keletkezett rendeletekkel. II. Theodosius kelet- és III. Valentinianus nyugat-római *augustus* 429-ben elrendelték a császári rendeletek hivatalos összegyűjtését és kiadását, s ennek elvégzésére egy tizenhat fős bizottságot állítottak fel. 438-ban került kihirdetésre, és 439-ben lépett hatályba az

Utóbb minden egyes nép a szokásjog alapján magának alkotott törvényeket. A hosszú ideje fennálló szokásjog törvénynek minősül.⁹¹ A törvény írott rendelkezés; a szokás ősi volta által jóváhagyott szokásjog, vagy íratlan törvény. Ugyanis a törvény neve az olvasni szóból származik, mivel le van írva; a szokás pedig csupán a szokásokból levezetett, hosszú ideje fennálló szokásjog. A szokásjog azonban valamiféle, a szokások révén meghonosodott jog, amit törvénynek fogadnak el. Törvénynek minősül minden, amit az értelem rendelt el, ami a közrend javára van, ami a közjót szolgálja. Szokásjognak pedig azért nevezik (amazt a jogot), mert általános szokásban van.⁹²

Theoderich frank király châlons-i tartózkodása idején bölcs férfiakat választott ki, akik országában az ősi törvényekben jártasak voltak. Ezeknek pedig megparancsolta, hogy utasításának megfelelően jegyezzék le a frankok, az alemannok és a bajorok törvényét minden egyes nép számára, amely uralma alatt állt, szokásjoga szerint; hozzátette, amit hozzá kellett tenni, s lementszette, ami átgondolatlan és összefüggéstelen volt. És azt, ami a pogányok szokásjoga szerint való volt, a keresztény törvénynek megfelelően megváltoztatta. És amit Theoderich király a pogány szokásjog ősrégi volta miatt nem tudott kijavítani, azt utóbb Childebert király újrakezdte, Chlotar király pedig befejezte. Mindezt a legdicsőbb Dagobert király a kiváló férfiak, Claudius, Chadoinus, Magnus és Agilolfus segítségével megújította, és minden régi törvényt kijavított, és minden egyes népnek írásban átadott, amelyek mindmáig érvényben vannak.⁹³

A törvények pedig azért születtek, hogy az ezek iránti félelem az emberi elvetemültséget korába szorítsa, a derekak között biztonságot élvezzen az ártatlanság, s a gazok között pedig a büntetéstől való rettegés gátat szabjon az ártás lehetőségének.

Vége az előljáró beszédnek.

egész birodalomban a rendeleteket I. Constantinustól saját korukig tartalmazó *Codex Theodosianus*. A hivatalos gyűjtemény tizenhat könyvben tartalmazta hatályosításokkal (vagyis a korábbi rendeleteknek az aktuális viszonyokhoz alkalmazott változtatásaival, azaz interpolációkkal) és tárgykör szerinti felosztásban a császári *constitutiókat*.

⁹¹ Vö. *Digesta Iustiniani* 1, 3, 32. 1; 1, 3, 33.

⁹² Vö. Isidorus, *Etymologiae* 5, 3, 3. sk.

⁹³ Ezen elbeszélés valóságtartalma kapcsán lásd a kísérőtanulmányban kifejtetteket.

„POLGÁRISODÁS A MÍVELTSÉG MAGASABB FOKÁN” – EÖTVÖS JÓZSEF INTEGRÁCIÓS GONDOLATA

PETRASOVSKY ANNA*

Eötvös József *A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra* című művében fejtette ki az államról, az államban élő polgárok és az állami közhatalom, valamint az egyes nemzetek egymás közötti viszonyáról vallott nézeteit. A polgárosodás eszméjét és annak kialakulását összeurópai kontextusban vizsgálja, és megállapítja, hogy annak legfőbb gyökere a keresztény civilizációban lelhető fel. Innen indulnak ki az egyéni szabadság, az egyenlőség eszméi, amelyek továbbgondolása a nemzetek egyenjóságának elismeréséhez vezetnek. Az individuum, legyen az természetes személyként maga az ember vagy éppenséggel önálló entitásként egy nemzet, önmagában, másoktól izoláltan nem fejlődhet kellő mértékben. Minden haladás, így a polgári haladás is Eötvös szerint kölcsönös együttműködést feltételez, ami az ember társas természetéből következik. Amíg az egyes polgár személyes szabadságát legbiztosabb módon az állam képes biztosítani, ugyanilyen módon az egyes nemzetek saját önrendelkezését, szabad fejlődését leginkább az egyéni szabadság közösségi megélése garantálhatja, melynek keretét Eötvös az európai nemzetek szélesebb körű összefogásában látja. Számára az egyéni szabadság, a nemzeti önrendelkezés nem áll ellentétben az összefogással, egy nagyobb egységbe való tömörüléssel, legyen az állam vagy államok szövetsége.

Kulcsszavak: Eötvös József államfelfogása, egyéni szabadság, egyenlőség, keresztény civilizáció, polgári haladás, nemzeti önrendelkezés, integráció, államszövetségek, központosítás, önkormányzatiság.

At the bicentenary of the birth of József Eötvös it is important to commemorate not only his literary work and political activity, but also his writings in political science. His speciality, both as a politician and as a statesman, lies in the fact that he was a real state philosopher and scholar. In his two volume work under the title *„Der Einfluss der herrschenden Ideen des 19. Jahrhunderts auf den Staat“* (Pest, 1851–1854, German editions at Vienna and Leipzig the same year) he scrutinizes the influence of three ideas, namely: liberty, equality and nationality on the development of modern state. In this context he analyses the process of civilization starting from the ancient times to his own ages. Eötvös claims that the ruling ideas in question are inherent to Christianity, the individual freedom and equality has become universal principle due to it. Furthermore these ideas have led to equality of all nations. He emphasizes that the human civilization in all spheres is characterized by progression and the main starting point of it can be found in the individual freedom. Eötvös believes that the direction of the development of civil society due to the national self-determination, eventually will lead to association of European nations. In Eötvös' view only free and autonomous nations could create associations among each other and this would be the next step towards the peace in Europe.

Keywords: state conception of József Eötvös, idea of individual freedom and equality, Christian civilization, civilian progress, national sovereignty, integration, alliance of states, centralization, local governance.

1. Bevezetés

Eötvös József (1813–1871) születésének kétszázadik évfordulóján nem csak kiváló irodalmi tevékenységéről és a magyar politikai közéletben betöltött meghatározó szerepvállalásá-

* Dr. PETRASOVSKY ANNA
egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK, Jogtörténeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogpetra@uni-miskolc.hu

ról illik megemlékezni, hanem – immáron kétszáz év távlatából – államtudományi munkásságát is érdemes felidézni.

Sokoldalú és gazdag életművéből fakadó, polihisztorokra jellemző világkép mutatkozik meg abban az állambölcseleti műben, amellyel méltán nyerte el „A Magyar Tudományos Akadémia nagyjutalmát”.¹ A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az álladalomra című², két kötetben (első kötet 1851-ben Bécsben, a második 1854-ben Pesten³) megjelent államtudományi értekezése alapján méltán nevezhetjük Eötvös Józsefet valódi állambölcse-lőnek. E művében az államról vallott nézetei mindazon tapasztalatok összegzéseként jelen-nek meg, melyeket reformpolitikusként, majd az Európán végigsöprő forradalmi változások idején államférfiként megélt.

Az *Uralkodó eszméket* Eötvös maga is élete fő művének tekintette, melynek megírására 1837 óta módszeresen készült.⁴ Nem kisebb célt tűzött ki maga elé, mint hogy az európai civilizációra ható legfontosabb társadalomfilozófiai irányzatok, államtudományi munkák összefoglalása mellett felvázolja az általa ideálisnak tartott polgári jogrendszer alapelveit.⁵

Rendkívül nagy ívű az általa áttanulmányozott irodalom: az ókori görög–római szerzők-től kezdve a keresztény egyházatyákon át a modern természetjog szinte valamennyi gondolkodójának műveit megtaláljuk forrásai között. A francia, skót/angol, valamint a német felvilágosodás filozófusainak munkái éppúgy hivatkozási alapot képeznek, mint a liberális történetírók, valamint a korai szocialisták és kommunisták művei.

Igen széles körű olvasottságán túl közéleti tapasztalatai is hatással voltak nézeteire. A reformkor polgári átalakulásának előkészítésében jelentős szerepet vállalt a(z) – országgyű-lésben ellenzéki pozícióba kényszerült – *centralisták*-nak nevezett csoport élén, melynek tagjai között olyan neves államtudománnyal és politikaelmélettel foglalkozó személyiségek voltak, mint Szalay László, Trefort Ágoston, Lukács Móric, Csengery Antal, Kemény Zsigmond.⁶ A csoport által megfogalmazott programot Eötvös az 1846-ban a *Pesti Hírlap*-ban publikált *Reform* című művében fejtette ki, melyben az „államszervezet, a politikai intézményrendszer gyökeres polgári átalakulását, a polgári parlamentarizmus, a felelős kormány, a népképviselőten alapuló törvényhozás által ellenőrzött végrehajtó hatalom, a valódi helyhatósági önkormányzatok és a „civil társadalom” önszerveződésének követel-ményét” taglalta.⁷ Mindezek szervesen hozzájárultak ahhoz a polgári állameszméhez, melyet Eötvös államelméleti művében felvázol.

Amíg azonban a *Reformban* Eötvös kifejezetten a magyar társadalom problémáit és az azokra adott – intézményi átalakításokban megnyilvánuló – válaszait fogalmazza meg, ad-dig az *Uralkodó eszmékben* már „általános érvényű megállapításokat, következtetéseket”⁸

¹ *Magyar életrajzi lexikon*, Főszerkesztő: KENYERES Ágnes, I. kötet A–K, Harmadik, változatlan kiadás, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1981. (a továbbiakban: Magyar életrajzi lexikon) 431.

² *Eötvös József művei*, EÖTVÖS József: A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra I–II. Magyar Helikon Kiadó, 1981.

³ BÉNYEI Miklós: *Eötvös József könyvei és eszméi*, Tanulmányok, esszék, Csokonai História Könyvek (Sorozatszerkesztők: L. NAGY Zsuzsa, és BARTA János), Csokonai Kiadó Kft., Debrecen, 1996, 56.

⁴ BÉNYEI: i. m. 55–56.

⁵ BÉNYEI: i. m. 41.

⁶ KATUS László: *A modern Magyarország születése*, Magyarország története 1711–1914, Pécsi Történettudományért Kulturális Egyesület, Kronosz Kiadó, Pécs, 2012, 212.

⁷ KATUS: i. m. 212.

⁸ BÉNYEI: i. m. 55.

olvashatunk, „a polgárosodás kérdését már egyetememes távlatokban”,⁹ összeurópai viszonylatban¹⁰ vizsgálja.

Az *Uralkodó eszmékben* kijelenti, hogy „polgárisodásunknak Nyugat-Európában való kifejlődését nyomozzuk”,¹¹ ami arra utal, hogy az 1837-ben megfogalmazott eredeti terve a keresztény civilizáció fejlődéstörténetének megírását tűzte ki célul. Az ehhez végzett előtanulmányait azonban végül állambölcseleti művéhez használta fel.¹² Ennek megfelelően a polgárosodás folyamatához történeti szempontból közelít. A legkorábbi történelmi eseményektől kezdve tárja fel azokat az eszmei áramlatokat, amelyek a saját korára kialakult polgári társadalomhoz vezettek. Eötvös szerint a polgárosodás folyamata nem a 19. században vette kezdetét, hanem már attól a pillanattól fogva tetten érhető, ahogy az „önállóság utáni általános törekvés”, a „szabadság utáni vágy”¹³ az egyes emberben megfogalmazódott. „Attól a pillanattól kezdve, midőn a római birodalom bukásával az ószerű állam feloszlott [...] az egyéni önállóság [...] úgyszólván a tiszta ész követelésévé vált.”¹⁴ „A jelen társadalom kezdete általános küzdelme mindenkinek a teljes önállóságért”, „az önállóságra törekvés szolgált valamennyi európai állam fejlődésének alapjául”¹⁵ – fogalmaz.

2. A „keresztény polgárisodás” eszméi

Minden eszme csak akkor válik az államra nézve fontossá, ha általánossá lesz. Az *egyéni szabadság eszméje* a kereszténységgel együtt vált egyetemessé, ezért beszél Eötvös művében végig „keresztény polgárisodás”-ról. „Az *egyenlőség eszméjének* praktikus fontossága” szintén a kereszténység fellépésének tudható be, az egyenlőség ugyanis a keresztény hit lényegéhez tartozik. Meglátása szerint a *nemzetiség* fogalma ugyan nem áll közvetlen kapcsolatban a szabadság és egyenlőség alapelveivel, sőt egyenesen ellentétben áll a keresztény hit azon tételével, amely az emberi nem egyetemlegességét hirdeti. Közvetve mégis a kereszténység hatásának kell tekintetni a nemzetiség eszméjét, mivel az *egyéni szabadság* és az emberi *egyenlőség* elvei szükségképpen minden nemzet egyenjogúságához vezetnek. Az első egyházatyák – elismerve a népek közötti különbség létezését – az egyház feladatát nem abban látták, hogy e különbözőségeket megszüntesse, hanem abban, hogy a nemzeteket a keresztény közösségen belül egyesítse, „az egyház kebelében valósítá a népek általános egyenjogúságát”. „Korunk uralkodó eszméi tehát egészen a keresztény polgárisodás tulajdona.” – vallja Eötvös.¹⁶

3. A polgárosodás folyamata – a haladás – integráció

Eötvös a polgárosodást olyan történelmi folyamatként írja le, amely az emberiség legkezdetlegesebb civilizációs törekvése óta jelen van. Az „emberiség szellemileg, mint testileg folytonos mozgásban van”, „az emberi szellem, amennyire munkássága nyomait a történe-

⁹ BÉNYEI: i. m. 41.

¹⁰ SÖTÉR István: Eötvös József és az uralkodó eszmék, in: *Eötvös József művei*, EÖTVÖS József: A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra I. kötet, Magyar Helikon Kiadó, 1981. 6.

¹¹ EÖTVÖS: *Uralkodó eszmék I.*, 182.

¹² BÉNYEI: i. m. 56.

¹³ EÖTVÖS: *Uralkodó eszmék I.*, 191.

¹⁴ EÖTVÖS: *Uralkodó eszmék I.*, 192.

¹⁵ EÖTVÖS: *Uralkodó eszmék I.*, 189.

¹⁶ EÖTVÖS: *Uralkodó eszmék II.*, 22–23. és 25.

tekben követhetjük, majd minden irányban előhalad”.¹⁷ A haladást az emberiség legnagyobb szükségletének és legfőbb jellemvonásának tekinti: „mely az embert készíti, hogy szünet nélkül előre törekedjék”.¹⁸ Ennek legfőbb okát pedig az egyéni szabadságban véli felfedezni: az élénkebb fejlődést a műveltség terén „csak az egyéni szabadságnak köszönhetjük,” „az összes történetben a műveltség, tevékenység, a haladás csak addig terjed, ameddig a szabadság”.¹⁹

Eötvös szerint a haladás – s ezt éppen az Európában dúló forradalmak káros következményei bizonyítják – csak akkor tartós, ha lépésről lépésre történik: „az emberi fejlődés törvényét a polgárosodásban lassú előhaladásban találjuk föl.”²⁰ De e lassú, megfontolt haladás nem egyenlő a tespedéssel, mivel a „haladást mindig csak a különböző erők és eszmék” harca hozza létre, s minél erőteljesebb az ellentétes eszmék ütköztetése, annál jelentősebb a haladás mértéke. Ez azonban nem jelent forradalmi káoszba torkollást, mivel az erőszak a haladást lehetővé tévő szabadság ellen ható erő.²¹

A polgári haladást meghatározó fokmérőnek Eötvös az *emberi méltóság* elismerését tekinti, mely az *egyenlőség elvének* szükségszerű következménye: „Minél nagyobb az ember hatalma a fizikai világ fölött; minél többen emelkedtek műveltségre, minél inkább tiszteletben tartják az emberi méltóságot: annál nagyobb a műveltség előhaladása.”²² Mivel minden haladás az egyes eszmék kölcsönhatásának eredménye, ezért a polgári haladás is csak akkor lehetséges, ha különböző egyéniségek, nemzetek állnak egymással kölcsönhatásban. Az elszigetelt népek kivétel nélkül a polgárosodás legalacsonyabb fokán ragadtak.²³ Az izoláltság ugyanis ellenkezik az ember alaptermészetével: az ember alapvetően társas lény, s az egyesülési vágy kezdetől fogva ott munkálkodik minden emberben. Az ember társas állapota, „az emberi természet első szükségéi közé tartozik”.²⁴ Az emberiségnek ez a természetben rejlő vágya tágabb körben is érvényesül: „Mint hajdan egyes családok apró népességeket, s ezek államot alkottak, úgy ma a népek és államok érzik mindinkább az egyesülés szükségét”²⁵ – fogalmaz Eötvös.

A polgári haladás *irányát* mindig az uralkodó eszmék határozzák meg, *mértéke* pedig annak szükségességétől függ. A különböző egyének, közösségek, nemzetek kölcsönös érintkezése újabb és újabb szükségleteket támaszt, és magának a polgárosodásnak az előrehaladottabb állapota tovább növeli a szükségleteket, igényeket.²⁶ A *szabadság eszméje* minden emberrel veleszületett. Az *egyenlőség eszméje* pedig nem más, mint ezen velünk született vágy kiteljesítésének *eszköze*, ami arra irányul, hogy mindenki egyforma mértékben jusson a szabadság élvezetéhez. Az *egyenlőség eszméje* vezet el bennünket arra a felismerésre, hogy a nemzetiség eszméjének értelmét az egyéni szabadság elvének az egész népekre történő alkalmazásában keressük. Minden nép ezen elv nevében törekszik megvalósítani szabadságát.²⁷ A *nemzeti önrendelkezés* valójában tehát nem más, mint az egyéni

¹⁷ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II., 454. és 459.

¹⁸ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék I., 129.

¹⁹ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék I., 197.

²⁰ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II., 473.

²¹ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II., 485.

²² EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II., 462.

²³ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II., 485.

²⁴ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék I., 130.

²⁵ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék I., 141.

²⁶ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II., 497. és 503.

²⁷ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék I., 60.

szabadság közösségi érzése. A polgári fejlődést bizonyos igények iránti szükségérzet lendíti előre. Ily szükséglet eredményeként jött létre az állam mint az egyén szabadságának elsődleges garanciája.²⁸ A polgárisodás magasabb foka viszont mindig nagyobb közösségek alakulását is maga után vonja. A műveltség emelkedésével növekszik a társadalom terjedelme, szélesebb körű szövetségek igénye lép fel, s a kölcsönös védelem, a közös érdekek is az egyes népek közötti közeledést eredményezi. Egészen nyers, műveletlen népek esetében csak kisebb szövetségekkel találkozunk, a valódi államok megjelenése a polgárisodás magasabb szintjének köszönhető.²⁹ Eötvös egyetért azokkal, akik „a szövetségi rendszerben látják a legjobb eszközt a függetlenség megővésére.”³⁰

Európa önállóságát népei polgárisodásának szabad fejlődését Eötvös a korabeli viszonyok figyelembevételével attól teszi függővé, hogy mennyire képesek az egyes népek, nemzetek nagyobb államokba tömörülni.³¹ Ebben a tekintetben előre vetíti egy európai államszövetség létrejöttének lehetőségét is, amikor így fogalmaz: „Ha Nyugat-Európa különböző államainak jelen állását vizsgáljuk: oly sok elemet találunk, miből szilárd szövetség kötelékei nőhetik ki egykor magukat.”³² Felhívja azonban a figyelmet arra, hogy minden szövetségi rendszer feltételektől függ, melyek szerinte a következők: eszmerokonság a legfontosabb viszonyok tekintetében, érdekközösség és közös cél. Ezek azok a kötelékek, amelyek egy szilárd szövetség kohézióját képesek megteremteni, s csak e feltételek folyamatos fennállása garantálhatja annak tartósságát. Európa népeiről megállapítja, hogy polgárisodásuk tekintetében a legfontosabb viszonyok és fogalmak nem mutatnak jelentős eltérést. Az érdekközösség leginkább a szabad kereskedelem elvében nyilvánul meg előtte. A közös cél kirajzolódását sem tartja oly távolinak, hogy feltevése utópiának tűnjék, bár utal arra, hogy ebben a tekintetben Európa népeinek még sok akadályt kell leküzdeniük.³³

Eötvös azon a véleményen van, hogy a nagyobb államok, államszövetségek létét nem veszélyezteti az, ha a polgárokat nagyobb mértékű egyéni szabadsággal ruházzák fel,³⁴ mely megállapítás kiindulópontja azoknak az elveknek, amelyek mentén egy ilyen államszövetség felépíthető. Ebben a tekintetben azonban ugyanazon elvek alkalmazását javasolja, melyeket az államra nézve állapított meg.

4. Központosítás és önkormányzás elve

„Csak azok az államintézmények lehetnek tartósak, amelyek a haladás érintett törvényeivel megegyeznek”, amelyek akadályozzák e törvények érvényesülését, nevezetesen az egyéni szabadságát és érintkezését, előbb-utóbb tarthatatlanná válnak. Következésképp szükség van az állami és magánszféra elhatárolására, s a nagyobb közösségek tekintetében pedig az önkormányzati elv bizonyos körön belüli alkalmazására, anélkül, hogy az állam és az egyéni szabadság megsemmisítésére sor kerülhetne.³⁵ Az egyéni szabadság biztosítására ugyanis kizárólag az állam képes. Az egyesek anyagi és szellemi javainak garantálása valamennyi állam fő feladata, s ahhoz, hogy ennek elegendő tudjon tenni, erős, egységes államra van szük-

²⁸ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II. ..., 390.

²⁹ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II. ..., 389.

³⁰ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II. ..., 132.

³¹ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II. ..., 61.

³² EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II. ..., 132.

³³ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II. ..., 131.

³⁴ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II. ..., 61.

³⁵ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II. ..., 505–506.

ség³⁶. Az állam akkor felel meg e feladatnak, ha a központosítás elvét követi, mely alatt Eötvös az államhatalom bizonyos határokon belüli egységét és korlátlanágát érti.³⁷

Az egyén szabadságának az államhatalom meghatározott határokon túli terjeszkedésével szemben mindig szüksége van biztosítékra – függetlenül az állam berendezkedésének módjától, legyen szó tehát akármilyen államformáról. Az egyéni szabadság biztosítéka abban keresendő, hogy az állam hatalmát kizárólag az állam, azaz a közösség érdekében fogják használni, azaz hatalmát arra a körre korlátozzák, amelyben feladata ellátásához szükséges eszközökkel szabadon rendelkezhet. Az államot fenyegető veszélyek ellen a legjobb védelem az önálló közösségek létrehozása, az önkormányzás elvének ésszerű alkalmazása.³⁸ És hogy központosítás és önkormányzás egymás ellen ható elvei, a két szféra határai össze ne ütközzenek, szükség van egy koordináló szervre, amely garantálja a köztük lévő egészséges egyensúlyt.³⁹

5. Véggövetkeztetés

Eötvös ezeket az elvi megfontolásokat kínálja a szabad nemzetekből összekovácsolódott államszövetségek felállítására is, melyek alapján a következő következtetéseket lehet levonni: A cél egy államszövetség tekintetében is magának a közösségi tagok, azaz a tagállamok szabadságának és kölcsönös együttműködésének biztosítása. Ennek legstabilabb keretét egy a nemzetek által létrehozott államszövetség képes megadni, hiszen – Eötvös gondolati logikájára támaszkodva – bátran mondhatjuk, hogy a tagállami szabadság leghatékonyabb védelme ezen keresztül érhető el a legjobban.

Ahogy egy állam esetében az egyéni szabadság biztosítása érdekében szükség van a magánszféra és az állami hatáskör elhatárolására, úgy az államszövetség szintjén is fontos a közösségi és tagállami hatáskörök pontos definiálása. Az államszövetség védelmi szerepét akkor tölti be a legjobban, ha rendelkezhet e védelmi cél eszközeként bizonyos hatáskörökkel. Ennek érdekében meghatározott mértékű centralizációnak kell érvényesülnie. A központi hatalomnak ilyen értelemben egységesnek és adott esetekben mindenre kiterjedőnek, azaz korlátlanoknak kell lennie. A tagállamok szabadsága ezzel szemben azáltal garantálható, hogy a központi hatalom saját hatáskörének gyakorlásakor olyan eszközöket választ, amelyeket kizárólag a tagállamok érdekében alkalmaz. Mindezzel párhuzamosan érvényesülnie kell az egyes nemzetek önrendelkezésének, mely a lokális önkormányzatiság eszközére támaszkodva teljesítheti ki legjobban szabadságát. Ahhoz, hogy e két eszközrendszer – mely azonos célra rendeltetett – államszövetségi szinten is összhangba kerüljön, szükség van egy koordináló szerv felállítására. Eötvös állammal kapcsolatos teóriáját a centralizáció és decentralizáció kérdésében ily módon alapelveként alkalmazhatjuk az egyes államok szövetségbe történő tömörülésére is, függetlenül attól, hogy e tömörülésnek milyen irányítási keretet szabunk meg. Eötvös gondolatai túlmutatnak saját korán, melyben Európa nemzetei még csak önrendelkezésükért vívták szabadságharcukat, és távol állt még az az idő, amikor majd felismerik egy tartós szövetség létrehozásának szükségességét. Az integráció fontosságának eszméje azonban éppen a 19. században erősödik fel, talán előre óvva azoktól a tragikus történésektől, amelyek a 20. század világháborús eseménysorozatával utólag beigazolódtak.

³⁶ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II. ..., 574.

³⁷ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II. ..., 575.

³⁸ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II. ..., 354.

³⁹ EÖTVÖS: Uralkodó eszmék II. ..., 577.

AZ ISZLÁM JOG

PRIEGER ADRIENN*–MÁTYÁS IMRE**

Az iszlám jog földrajzilag, de dogmatikailag is távol áll az európai jogalkalmazótól és annak jogfelfogásától. Hosszú időn keresztül megmaradt ez a távolság, ám az utóbbi évtizedek fejleményei, a globalizáció, az európai határok relativizálódása, a bevándorlás fokozódása indokoltá teszi, hogy közelebbről megismerkedjünk ezzel a sajátos jogrendszerrel, hiszen előbb-utóbb az európai jogászság is érintett lehet az iszlám jog alkalmazásában. Ezzel párhuzamosan emberi jogi problémák is felmerülhetnek, ennek megítélése azonban főként kulturális nézőpont kérdése. Alábbi cikkben az iszlám jog rendszerét és forrásait mutatjuk be.

Kulcsszavak: jogalkalmazás, demográfiai folyamatok, Korán, saría, dín, iszlám értékrendje, jogforrások, emberi jogok, alapvető jogok az iszlámban.

Islamic law is far away from the European lawyers and their concept of law both geographically and dogmatically. That distance has been kept up for long time but the processes of the last decades, the globalization, the relativization of European borders and the increasing of immigration make it reasonable to take a closer look at that special legal system since also European lawyers can be involved in the application of Islamic law. Parallely, human rights difficulties may arise, their evaluation is, however, mainly question of cultural aspect. This article is dealing with the system and sources of Islamic law.

Keywords: application of law, demographic processes, Quran, saría, dín, core values of Islam, legal sources, fundamental rights in Islam.

1. Bevezetés

A XXI. század viszonyai között egyre nagyobb figyelem irányul az iszlám országokra, amelyek államrendjét, berendezkedését, vallási előírásait, erkölceit és szokásait kíváncsisággal vegyes borzongással próbálja értelmezni a kívülálló.

Mindez nem csak azért van így, mert a modern európai, liberális democráciákban magától értetődő a szekularizáció, az állam és az egyház szétválasztása, valamint az úgynevezett emberi jogok érvényesülése, hanem azért is, mert az iszlám államokban nem tapasztalható olyan mély demográfiai válság, mint Európában, továbbá az Európába bevándorolt muszlimok nem látszanak integrálhatónak, büszkén és öntudatosan őrzik vallásukat és szokásaikat, amelyek sokszor nyíltan ellentétesek az európai értékrenddel.

Ezen kollízió feloldása jelentős erőforrásokat és türelmet igényelhet a jövőben, azonban jelen írás nem az ezzel kapcsolatos megoldási lehetőségeket kívánja bemutatni.

* Dr. PRIEGER ADRIENN

PhD-hallgató

Miskolci Egyetem ÁJK, Európaijogi és Nemzetközi Magánjogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros

** Dr. MÁTYÁS IMRE

tanszékvezető egyetemi docens

Miskolci Egyetem ÁJK, Európaijogi és Nemzetközi Magánjogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
joggodfa@uni-miskolc.hu

Sokkal inkább azt, hogy milyen valójában az iszlám jog, milyen előírásokat fogalmaz meg, és mit kell tudnia róla az európai jogászságnak.

Felvetődhet az olvasóban, hogy ez a kérdés nem aktuális, valamilyen egzotikus témát vizsgáló, bennünket, európaiakat nem érintő dolgozatról van szó csupán.

Ezt cáfolni látszik, hogy Európában 2010-ben 44 millió iszlám vallású személy élt, Londonban minden 7. ember muzulmán, továbbá, hogy Nyugat-Európa nagyvárosaiban több a muszlim tizenéves, mint az őshonos, a demográfiai trendek pedig még komolyabb változás bekövetkezését sejtetik.

Ugyancsak felvetődhet, hogy a muszlim vallás még nem vonja maga után az iszlám jog alkalmazását. Az iszlámban azonban a jog és a vallás szorosan összefonódik, szinte elválaszthatatlan egymástól, elég itt csak a rituális testmódosításokra gondolni, amely más közösséghez tartozó személyek esetében is arra indítja a vallásuk gyakorlásában magukat korlátozottnak vélőket, hogy az európai jogrend ellen forduljanak.¹

Ezek az érvek tehát arra buzdíthatják az érdeklődő európai értelmiséget, főként a jogászságot, hogy betekintsenek egy olyan jogrend szabályainak rendszerébe, amely ma még messze áll a felvilágosult és demokratikus Európától, ám a nem túl távoli jövőben, az ismert demográfiai folyamatok változatlansága mellett, akár alkalmazhatóságot is követelhet magának.

2. Az iszlám jog alapjai

Az iszlám előírásai két nagy részre bonthatók: az egyik a hit, (*dín*), a másik a szorosan vett jog (*saría*). A kettő közötti különbség az, hogy a *dín*-t a próféták hozták el, akik időről időre felléptek, és az iszlámot, vagyis az Istenbe és tulajdonságaiba, az ítéletnapba, a prófétákba és a kinyilatkoztatott könyvekbe vetett hitet hirdették, és ebből következően felszólították az embereket, hogy Uruknek tetsző és engedelmes életet éljenek. Ez a *dín* fogalma, és minden próféta tanítása ezen alapszik.²

A *saría* ehhez képest a részletekre vonatkozó törvénytár, amely az élet minden dolgában való viselkedésmintát tartalmazza. Így például az istentisztelet elvégzése útjának és módjának leírását, erkölcsi normákat, utasításokat az istenfélő életre vonatkozóan, és törvényeket arra, ami megengedett vagy tilos, ami helyes vagy helytelen. Ezek a törvényleírások időről időre javításokon és változásokon mentek keresztül, s noha mindegyik próféta ugyanazt a *dín*-t hirdette, mégis egy kissé megváltozott *saría*-t hozott el, amely népe és kora életkörülményeihez akkor illett.³ A *dín* változatlan és állandó, míg a *saría* figyelembe veszi a társadalmi gazdasági folyamatokat, változásokat, ezért dinamikusabb normarendszer.

Az iszlám jog (*saría*) jelentéstartalma teljesen más, mint az európai és angolszász nemzetek jogfogalmai, ennek következtében az „iszlám jog” fordítás sem kielégítő, mégis ennek a használatát az indokolhatja, hogy nem található jobb kifejezés. A *saría* teljesen eltérő a nyugati jogfelfogáshoz képest, tekintve, hogy szorosan kapcsolódik a vallási előírásokhoz, és nem csak a jogi szempontból releváns életviszonyokat szabályozza, hanem a mindennapi élet valamennyi területére, még a tisztálkodási étkezési előírásokra vagy akár a

¹ SAJÁT Orsolya: A körülmetélés mint testi sértés: reflexiók egy német bírósági döntésről, *Jogi Iránytű*, Az MTA Jogtudományi Intézetének tájékoztató kiadványa, 2012/3, 45–47.

² Az iszlám alapelvei <http://terebeess.hu/keletkultinfo/islamelv3.html> 2014. 04. 24.

³ Az iszlám alapelvei <http://terebeess.hu/keletkultinfo/islamelv3.html> 2014. 04. 24.

szexuális érintkezés szabályozására is kiterjed.⁴ Nem csupán a tartalmában és szabályozási tárgyköreiben különböző a *saría* az európai kultúrkör jogfogalmától, hanem alapvetésében is teljesen eltérő.

A *saría* szó eredeti jelentése vízforráshoz vezető ösvény, majd e szó jelentésváltozása után válik a kifejezés ösvény, út, követendő irányvonal, s így Istenhez vezető út és szabályrendszer megjelenítő fogalommá. Az igazi útra való ráatalálás központi teológiai kategória az iszlámban, és ennek eszköze a *saría*, ami az egész életet Isten parancsai alapján szabályozza. E vallási háttér ismeretében érthetővé válik, hogy miért szabályozza az élet minden pillanatát, sokkal szélesebb szabályozási kört alkotván, mint a modern szekuláris jogrendszerek teszik azt. Az imádság vagy az emberek egymás közti viszonya pont annyira tárgyát képezi, mint az öltözködés, az étkezés vagy éppen a személyes életvitel és a hit. A *saría* az igaz ösvényként jelenik meg, és nem, mint technikai jogi normák összessége. Ezzel magyarázható az, hogy miért a *saría* adja az iszlám lényegét. A *saría* ismerete, tanulmányozása és követése az Isten akaratának megismerése és követése is. Mivel az „iszlám” jelentése az Isten akaratának való alávetés, e legfőbb vallási cél a *saría* útján valósul meg.⁵

Éppen ezért az iszlámban nem válik ketté a teológia és a jog, hanem a teológia maga is jogi kategória, amelyik tartalmazza a jog posztulátumait, mégis az iszlám jogon belül helyezkedik el. A *saría* nem ember alkotta jog, amely a társadalmi kapcsolatok rendezése érdekében a gazdasági és a politikai folyamatok változását nyomon követi, hanem Isten által lefektetett normák összessége.⁶ E szabályok módosítása nem lehetséges, és az esetleges új szabályok alkotása sem jogalkotás útján valósul meg, hanem a mindeddig nem ismert isteni eredetű szabályok felismeréseként. A jog továbbfejlesztésének, átalakításának elméleti lehetőségét az a doktrína biztosította, hogy az isteni jog nem egy befejezett mű, melyet az emberiség egy előre elkészített kódex formájában kapott meg, hanem az írott források tanulmányozása folytán válik megismerhetővé.⁷ E megismerés a közösség, de főleg a tudósok kötelezettsége, akik a források helyes értelmezése útján megállapítják az isteni jogba tartozó szabályokat.⁸ A kalifa vagy bármely más világi hatalom azért nem rendelkezik legislatív funkcióval, mert az isteni jog alkotásába ember nem avatkozhat bele.⁹

Az iszlám vallás az Arab-félszigeten jelent meg elsőként a VII. században, Mohamed próféta tevékenységének köszönhetően. Az iszlám a világ második legnagyobb és leggyorsabban terjeszkedő vallása a kereszténységet követően. Jelenleg több mint 1 milliárd követője van, de a hívők száma akár az 1,8 milliárdot is elérheti. Nehézségekhez vezethet, hogy sok követője nem arab országban él, azonban vallásukat gyakorolni és az azzal kapcsolatos jogrendszert alkalmazni kívánják. A legnagyobb muzulmán népesség Indonéziában található.¹⁰

⁴ SALAMON András–Abdul Fattah MUNIF–T. BALLA Gizella: *Saría – Allah törvénye – Az iszlám jog különös világa*, Presscon Kiadó Kft., Budapest, 2003, 4–6.

⁵ Malik ibn ANAS: *The First Formulation of Islamic Law*. London, 1989, 16–17.

⁶ Laleh BAKHTIAR: *Encyclopaedia of Islamic Law. A Compendium of the Major Schools*, Chicago, 1996. 6–7.

⁷ Khalil ATHAMINA: The Pre-Islamic Roots of the Early Muslim Caliphate, in: *Der Islam*, Band 76, Heft 1, 1999, 2–3.

⁸ Yusuf AL-QARADAWI: *The Lawful and Prohibited in Islam*, American Trust Publications, New edition, 1999, 10.

⁹ Ibn RUSHD: *Great Books of Islamic Civilization I. The Distinguished Jurist's Primer*. Ithaca Press, 1994.

¹⁰ http://www.adherents.com/Religions_By_Adherents.html#Islam 2014. 04. 23.

3. Az iszlám értékrendje

Az iszlám értékrendje öt alapvető fizikai kötelességen, ún. pilléren alapszik, amelyek teljesítése minden muszlim hívó számára fontos kötelesség.¹¹ Ezek az iszlám oszlopai (*arkán al-izlám*) és az alábbi kötelességeket foglalják magukba:

- Tanúságtétel (*sehede*), vagyis az Isten (*Allah*) egyedülvalóságának és Mohamed próféta-ságának tanúsítása, ezt a muzulmánok minden nap, sőt, minden ima alatt elmondják.
- Ima (*szala*), amelyet naponta ötször kell elvégezni a megadott időben, napszakhoz igazodóan.
- Böjt (*szaum*), amelyet a muszlim közösség minden tagjának kötelező megtartania évente egyszer egy hónapig (Ramadán hónapban). A kötelező böjt hajnalhasadástól napnyugtáig tart.
- Kötelező adakozás (*zakát*) a szegények részére, melynek fizetése egy évben egyszer, ramadán alkalmával kötelező. Az adakozás mértéke a rendelkezésre álló, nem a közvetlen létfenntartásra szolgáló vagyon 2,5%-a.
- Zarándoklat Mekkába (*haddzs*), ha a hívó képes rá. Minden muzulmán kötelessége életében legalább egy alkalommal elzarándokolni Mekkába, a Szent Mecsethez.

Az iszlám oszlopai a legfontosabb, legalapvetőbb előírásokat rögzítik, amelyek betartása minden hívó kiemelt kötelezettsége.

Vannak elméletek, amelyek hatodik oszlopként említik a dzsihádot, amely harcot jelent Isten útján. Ezt nem konkrét fegyveres harcként kell elképzelni, hanem inkább törekvés, erőfeszítés az iszlám terjesztése érdekében, jóllehet számos esetben ez fegyverrel történt. A mértékadó források szerint azonban ez az előírás nem része az iszlám oszlopainak.¹²

4. Az iszlám jog forrásai

Az iszlám alapvető és elsődleges forrása a Korán. A Korán az iszlám szent könyve, tanításainak és törvényeinek legfőbb forrása, melyet a muszlimok Isten végső kinyilatkoztatott szavának tekintenek, tehát isteni kinyilatkoztatás, benne minden szó Istentől származik. A Korán a hit alapjaival, az erkölccsel, az emberiség történetével, az imádsággal, a bölcsességgel az Isten és ember kapcsolatával, továbbá az emberi viszonyok különböző formáinak megnyilvánulásaival is foglalkozik.

A Korán és az iszlám összes többi forrása is arab nyelven íródott. Az arabok rendkívül tisztelik és ragaszkodnak nyelvükhöz, az imákat is kizárólag arab nyelven végezhetik.

Az iszlámon belül kezdettől fogva két irányzat létezett. Az egyik ág a szunna, a másik pedig a síta. A szunniták azok a muszlimok, akik a szunnát, vagyis a Próféta hagyományát követik, szerintük a Próféta utódainak nem kell szükségszerűen a vér szerinti rokonokból kikerülniük, és önmagukat a hagyomány embereinek nevezik. Az iszlám hívók 85%-a a szunnita irányzatot követi. A síták úgy látják, hogy megengedhetetlen tévedés volt, hogy nem Mohamed vér szerinti utódai örökölték a próféta hatalmát.¹³ Alapvető dogmák tekintetében nincsen nézetkülönbség a szunniták és síták között, azt vallják, hogy egyetlen Isten

¹¹ Erről bővebben lásd Jahjá ibn Saraf ad-Dín AN-NAWAWÍ: *Negyven hagyomány (Az iszlám alapvető tanításai)*, Palatinus Könyvek, Kiadói Kft., 1998.

¹² Ld. AN-NAWAWÍ: i. m. 6.

¹³ RESPERGER ISTVÁN: *Az iszlám világ és hatása a globális biztonságra*, ZNME Egyetemi Kiadó, Budapest, 2003, 14–17.

van, és a Korán az ő szavait tartalmazza. A szakadás a két irányzat között Mohamed halálát követően következett be, mert nem tudtak megegyezni a vezetés kérdésében. A szunnita és a síita harcok rossz hatással vannak az iszlám egységére.

Az iszlám jog legfontosabb forrása a Korán, amely 114 szúrából áll. Ezt Allah küldte el Gábrriel arkangyallal Mohamed prófétának. A jog másik forrása a Szunna, mely Mohamed próféta tanácsait foglalja magában. A harmadik forrás az *al idzsmá*, a muzulmánok általi egyhangú döntés. Mohamed próféta szerint a muszlimok nem értenek egyet olyan dolgokban, amely nem igaz. Sor kerülhet még *al qiyás*, az analógia használatára, ekkor egy már megtörtént hasonló eset ügyében hozott döntést vizsgálnak meg, és ennek megfelelően mérlegelik a tényállást.¹⁴

Fontos forrás még a *Hadith*, amely a próféták pecsétjének tetteiről és mondásairól, életmódjáról és az élet dolgaiban való viselkedésről szóló gyűjtemény. Ezeket a hagyományokat azok igazolták, akik a Mohamed prófétával együtt éltek vagy megbízható hírt kaptak felőle. Később vallástudósok gyűjtötték össze ezeket a *Hadithokat*, kiválogatták őket, nagyon gondosan megvizsgálva valódiságukat. Csak azokat a hagyományokat foglalták össze könyvek formájában, amelyeket elismert hagyományozók láncolatán át vissza lehetett vezetni Mohamedig.¹⁵

Az iszlám jog alapjainak kidolgozására az Abbászid Kalifátus első két századában került sor. Ebben az időben élt négy nagy iszlám jogi iskola vagy irányzat alapítói voltak: *Abu Hanifa*, *Malik ibn Anas*, *as-Safi* és *Ahamad Ibn Hanbal*.¹⁶ „Az így kialakult iszlám jog egyrésztől megfelelt annak a társadalmi igénynek, hogy a bírók számára megközelítőleg egységes alapokon nyugvó jogi normákat biztosítson, másrészt a moralista és kegyes vallási tendenciákat is egységes rendszerbe foglalta. Az iszlámban minden egyes ember saját személyében felelős azért, hogy engedelmeskedjen Isten parancsának, nincs közvetítő, nincs csoportos felelősség, és semmilyen módon nem lehet kikerülni az isteni akarattal való közvetlen szembesülést.”¹⁷

Az iszlám jogban nem beszélhetünk polgári és büntetőjogról, ezek a fogalmak nem léteznek, nincsen továbbá anyagi és eljárásjog közötti megkülönböztetés sem, ennek következtében az egyes jogágakon belül a kontinentális jogrendszerekben megszokott szerkezeti felépítés sem létezik, mint például a dologi jog, kötelmi jog stb. Ezen fogalmakat nem érdemes használni, mert valótlan képet festenek az iszlám jogról. A szunnita jogászok három részre osztották a *saría* rendszerét. Az *ibadat* az imádásra és a rituáléra vonatkozó szabályokat foglalja magában, a *mu amalát* a társadalom tagjainak az egymáshoz való viszonyának rendezésével foglalkozik, végül az *uqubat* a büntetéseket határozza meg.¹⁸

További fontos forrás a *fiqh*, a részletekbe bocsátkozó törvénykönyv, amely a Koránra és a *Hadithra* támaszkodva számos olyan kérdést dolgoz fel, amelyek az emberi lét mindennapjait érintik. Ez a törvénykönyv ember alkotta jog, és hiába határozták meg szabályait a legjelentősebb iszlám jogtudósok, emberi beavatkozás következtében alulmarad az isteni joggal szemben, a társadalom napi gyakorlata számára azonban mégis jelentőséggel bír. A *fiqh* gyakorlati jelentősége biztosítja a jogászok megkerülhetetlen fontosságát a jog értel-

¹⁴ William Montgomery WATT: *Az iszlám rövid története. Az iszlám jog. A muszlim vallásjog fejlődése*, Akkord Kiadó, 2000, 107–108.

¹⁵ Erről részletesen lásd AN-NAWAWÍ: i. m.

¹⁶ IVÁNYI Tamás: *A törvény (saría) az iszlámban – Az iszlám törvényének (Saría) a kialakulása*, Kőrösi Csoma Sándor Társaság, Budapest, 2008, 12.

¹⁷ IVÁNYI: i. m. 12.

¹⁸ JANY János: *Klasszikus iszlám jog*, Gondolat, Budapest, 2006, 56–57.

mezésében és a jog keletkezésének folyamatában is.¹⁹ A *fiqh* a mindennapi életre vonatkozó, közérthetően megfogalmazott előírásokat tartalmaz, ezért a muzulmánok akkor is követni tudják a *saría*-t, ha a vallás területén való jártasságuk nem olyan nagy, hogy maguk helyesen tudnák értelmezni a Koránt és a *Hadithot*.²⁰

5. A jog célja

Az iszlám jogi rendelkezéseinek célja az öt jogi tárgy védelme, amelyek az emberi érdekekben gyökereznek. Ez az öt jogi tárgy a vallás, az élet, a leszármazás, a tulajdon és a racionalitás. Az iszlám jog normái között ezekre lehet példa az emberölés tilalma, az élet védelme vagy a házasságon kívüli nemi kapcsolatok tilalma. Voltak, akik a jogban csupán az isteni akaratot látták, és bírálták az emberi érdekek figyelembevételével állást foglалókat, mert úgy gondolták, hogy az isteni jog önmaga értékei szerint az emberi érdekektől függetlenül létezik. Így az emberi érdekek mellett állást foglалók azt próbálták bebizonyítani, hogy Isten a jogalkotás során tekintettel volt az emberi érdekekre is.²¹

Egy jogi döntés meghozatala a szunnita iszlám jogban négy lépésben történhet meg:

Az első és legfontosabb azt kideríteni, van-e a tényállásra alkalmazható Korán idézet. Ha van, annak megfelelően kell eljárni. Amennyiben nincs, jön a második lépcső, a hiteles hagyományok vizsgálata. A hagyomány az, ami az első vagy második generációs muszlimoktól származik, és a hagyomány-láncolat megbízhatósága alapján igazolták, hogy ún. „jó és hibátlan hagyomány”.²² Ha van a kérdéssel foglалkozó hagyomány, azt kell alkalmazni. Harmadsorban a szokásjogi szabályokat kell figyelembe venni, míg végezetül a racionalitás elve jön számításba, vagy figyelembe vehető a kortárs jogtudósok véleménye. A fenti sorrend kötött, attól eltérni nem lehet.²³

Az iszlám jogban alkalmazott *interpretatio* teljes mértékben eltér a más jogi kultúra értelmező hagyományaitól. Egy muszlim jogtudós csak az esetek nagyon kevés százalékában van abban a könnyű helyzetben, hogy egy már tételezett szabályt tud értelmezni. Az iszlám jog szabályainak többségét Isten nem hozta az emberek tudomására előre lejegyzett vagy lejegyezhető formátumban. Isten kinyilvánította a *saría* szabályait, ám ezek az életben szükséges normák tört részét foglalják magukban, mert a muszlim teológia szerint Isten nem azt várja el az emberektől, hogy egy készen megkapott normarendszerhez igazodjanak, hanem azt várja, hogy maguk is vegyenek részt a szabályok megismerésének komplex folyamatában. A jognak a forrásokból való deriválását nevezik *igtihad*-nak.²⁴

6. Külső hatások

Az iszlám jog, valamint más jogrendszerek kapcsolata tekintetében nincsen általános meg-egyezés, mert nehézségekbe ütközik annak megítélése, hogy két intézmény párhuzamos

¹⁹ JANY: i. m. 102.

²⁰ Az iszlám alapelvei <http://terebeess.hu/keletkultinfo/iszlamelv3.html> 2014. 04. 24.

²¹ JANY: i. m. 57.

²² AN-NAWAWÍ: i. m. 32.

²³ <http://repuloszonyeg.wordpress.com/2009/12/12/saria-fiqh/> 2014. 04. 24.

²⁴ JANY: i. m. 185. A kifejezés jelentései: szorgalom, független érvelés, a legfőbb erőfeszítés, amelyet egy személy kifejtethet egy tevékenység során.

léte elég ok-e a történeti kapcsolatot feltételezésére. Napjainkban sincsen közmegegyezés olyan jogtörténeti kérdések kapcsán, mint a római jog iszlám jogra gyakorolt hatása.²⁵

Az iszlám jogot érő külső hatások vizsgálata nehézségekbe ütközik, mert az iszlám jogi szövegek dogmatikai okok miatt nem tüntetik fel a forrásukat, mivel ez nem lenne összeegyeztethető az isteni eredetű norma tanával. Az iszlám jog forrásrendszerét tekintve hasonlóságot mutat más jogrendszerekkel, mint a zsidó joggal, valamint a hindu joggal is, mivel az alapvető szabályokat mindannyian szent könyvükből vezetik le.

„Az iszlám jog az ókori Közel-Kelet civilizációinak történeti és kulturális közegében jött létre. A római provinciái, a keresztény, a zsidó és a perzsa kulturális elemek már az iszlám kialakulása előtt is keveredtek egymással részben politikai, részben gazdasági kapcsolatok révén.”²⁶ Azonban a római jogi hatások feltételezése ellen szól az, hogy nem található egyetlen latin vagy görög eredetű kifejezés sem az iszlám jogban, valamint a zsidó és a római jogban a magas fokú írásbeliség figyelhető meg, ezzel szemben az iszlám jogban a szóbeliség a meghatározó. Továbbá az iszlám jog isteni jog, melyhez emberi jogalkotó nem párosul, ezzel szemben a római jog kétség kívül szekuláris jogrendszer.²⁷

Egyes kutatók az iszlám jogforrási rendszerében erős zsidó jogi hatásokat vélnek felfedezni. A hipotézis szerint a Korán, szunna, konszenzus, analógia megfeleltethető a zsidó jog rendszerének és szerkezetének is. A Koránt mecsetben olvassák fel, ez a *qira'a*, ennek a héber megfelelője a *qeri'at ha-Torah*, ami a zsidóknál a nyilvános Tóra-olvasásokra utal.²⁸

A perzsa jog egyetlen jogforrását jogforrást, a *Mādigān-ī hazār dādestān*²⁹ is vizsgálat alá vetették, kapcsolatot keresve az iszlám joggal. A perzsa jog jóval korábban jött létre, ezért földrajzi közelsége okán is feltételezhető volt a kapcsolat a két jogrendszer között. Az iszlámra gyakorolt hatása felmerült a jogi gondolkodás és az intézmények kapcsán is, de rendkívül ellentmondásos mind a mai napig. Fontos hivatkozási alap a perzsa hatások mellett az, hogy a legtöbb jogtudós nem arab, hanem perzsa származású volt. Ezek a jogtudósok pedig jelentős szerepet játszottak az iszlám jog megmunkálásában és fejlesztésében. Például az iráni származású al-Shirazinak kiemelkedő munkássága jelentős előrelépést jelentett, csakúgy mint a leghíresebb iráni jogász, al-Magishun tevékenysége. Érdekes adalék, hogy az iszlám jogtudósok 71%-a iráni származású volt.³⁰

7. Alapvető jogok az iszlámban

Már korábban leszögeztük, hogy az Isten szentesítette jogok örökérvényűek, nem módosíthatók és nem helyezhetők hatályon kívül.

Az alapvető jogok emberi mivolta miatt illetik meg az embert. Fontos, hogy minden embert megilletnek, függetlenül attól, hogy melyik országban élnek, vagy hogy hívők-e. Minden muzulmánnak kötelessége elismerni ezeket a jogokat és teljesíteni az ez irányú kötelezettségeket.

²⁵ JANY: i. m. 101.

²⁶ JANY: i. m. 102.

²⁷ JANY: i. m. 106–107.

²⁸ Judith Romney WEGNER: Islamic and Talmudic Jurisprudence: The Four Roots of Islamic Law and Their Talmudic Counterparts, *The American Journal of Legal History*, Vol. 26, No. 1 (Jan., 1982), 25–71.

²⁹ *Ezer jogi döntés könyve*.

³⁰ JANY: i. m. 114.

a) Az élethez való jog

A Korán fenntartja az emberi élet szentségét és abszolút értékét, és hangsúlyozza, hogy lényegében minden egyén élete összehasonlítható az egész közösségével, és ezért a legnagyobb gondossággal kezelendő. Az első és a legfontosabb alapvető jog, az élethez való jog és hogy tiszteletben tartsák az emberi életet.³¹

b) A tisztelethez való jog

A Korán úgy tartja, hogy minden emberi lény méltó a tiszteletre, mert minden teremtmény közül egyedül ők döntöttek úgy, hogy elfogadják a szabad akarat „felelősségét”. Az emberi lények gyakorolhatják a szabad akaratot, mert birtokolják a faji tehetséget, és ez az, ami megkülönbözteti őket minden más teremtménytől.

c) Az igazsághoz való jog

A Korán nagy hangsúlyt helyez az igazság kereséséhez való jogra és arra a kötelességre, hogy igazságot kell tenni. Az igazság kontextusában a Korán két fogalmat használ: *adl* és *ihsan*. Mindkettő parancs és az „egyensúly” eszméjéhez kötődik, de jelentésükben nem azonosak. Az *adl* a jogtudósok definíciója alapján „egyenlőnek lenni, sem többnek, sem kevesebbnek.” Tehát: „...a Bíróságon mindkét fél egyenlő módon kezelendő, anélkül hogy jogtalan hangsúlyt helyeznénk egyikre vagy másikra. Az igazság az egyensúlyt a mérleg formájában mutatja be, mely egyenlően kiegyensúlyozott.”³²

Az *ihsan* a tökéletességre, kedvességre utal, hiszen Isten előírta a muzulmánoknak, hogy kedvesnek kell lenniük a szüleikkel, rokonaikkal, szomszédaikkal, az árvákkal és a nélkülözőkkel. Továbbá, ha valamit végeznek, az tegyék tökéletesen.³³

d) A szabadsághoz való jog

Egy muszlim számára a személyes szabadság legnagyobb garanciája abban a koráni rendelkezésben rejlik, hogy senki más, csak Isten korlátozhatja az emberi szabadságot, továbbá, hogy „Az ítélet (hogy mi a jó és a rossz) csakis Istené”. A Korán alapvető jogi státuszt biztosít a felelős ellenvetésnek. Hatalma gyakorlása közben ezért sem a törvényhozó, sem a végrehajtó nem követelhet feltétel nélküli engedelmességet.

A 2. szúra: Al-Baqarah:62, azt mondja: „Akik hittek, és akik zsidók és a keresztények és a sábeusok – azok közül, aki hisz Allahban, és a Végző napban és igaz cselekedeteket cselekedett, megvan a fizetségük az Urukánál és nem kell őket féltetni és nem fognak szomorkodni.”³⁴

e) A munkához való jog

A koráni tanítás szerint minden férfinak és nőnek joga van dolgozni, legyen szó akár hasznos hozó, akár önkéntes munkáról. A munka gyümölcsei azt illetik, aki megdolgozott értük,

³¹ Islamology, the science of peace: Human rights an Overview
<http://islamology.org/Overview/rights/HumanRightsOverviewIntro.htm> 2014. 04. 24.

³² Are human rights compatible with Islam? Riffat Hassan Phd. University of Louisville
<http://www.religiousconsultation.org/hassan2.htm> 2014. 04. 24.

³³ <http://www.likeamuslim.com/personal-development/ihsan-3-meanings-muslim-life> 2014. 04. 24.

³⁴ The voice of United Ethiopian Muslims Ummah: Human Rights according to the Quran
http://ethiomuslimsmedia.com/muslim/index.php?option=com_content&view=article&id=311:human-rights-according-to-the-quran-&catid=42:article 2014. 04. 24.

függetlenül attól, hogy az férfi vagy nő. Ahogy a 4. szúra: An-Nisa': 32 mondja: „A férfiaknak megvan a részük, amit ők szereztek, s a nőknek is megvan a részük, amit ők szereztek.”³⁵

8. Az iszlám jog és a nyugati típusú emberi jogok

Az iszlám a világ második legnagyobb vallása, ennek megfelelően az iszlám jog világviszonylatban is rendkívüli jelentőséggel bír. Az iszlám kapcsán azonban gyakran merülnek fel emberi jogi kérdések, problémák, amelyek alapvetően a jogi szemléletmód és felfogás eltéréseiből adódnak. Az emberi jogok ugyanis mást jelentenek a modern nyugati demokráciákban, mást az iszlám világban és megint más Kínában vagy Indiában.

Az egyetemes emberi jogok célja közös, kölcsönösen elfogadott és alkalmazott szabályok létrehozása a világ minden népe számára. Tekintve a világban uralkodó sokszínűséget, ez a feladat kivételesen nagy kihívást jelent. Az emberi jogokról való vitákban, a jogok egyetemességét gyakran mint a nyugati kultúra egy termékét említik, és így – vetik fel alappal – az nem alkalmazható egyetemesen. Az emberi jogoknak mind a kultúra koncepciója, mind pedig nyugati eredete sok szempontból problematikus fogalmak az emberi jogok egyetemességének kihívására nézve. Az emberi jogok kontextusában a kultúra igazi fogalma megkérdőjelezhető.³⁶

Bizonyított, hogy egy ember legmélyebb, legalapvetőbb identitása az őt körülvevő kultúrából ered, és ez a viselkedését alapvetően meghatározza. Ez az úgynevezett társadalmi beágyazottság, amelyet a szociológusok több évtizede felismertek.³⁷

Az emberiség egy része az ember alkotta törvényekben hisz, míg mások Isten legfelsőbb törvényében.³⁸ Ha az emberi jogok eredetét kritikusan szemléljük, talán fokozza érzékenységünket azon problémák iránt, amelyekkel az emberi jogok egyetemességének támogatói néznek szembe nem-nyugati vagy Iszlám társadalmakban is.

Francis Fukuyama szerint a modern demokrácia csak a szabadság és egyenlőség egyetemes elvein alapulhat, melyek arra szolgálnak, hogy védjék minden emberi lény jogait. A népcsoportok közötti különbségek, szerinte, az emberiség történelmének véletlenszerű és tetszőleges mellékhatásai. A modern állam egyetemesen felismeri minden ember értékét és jogait, és igyekszik megvédeni azokat.³⁹

Egy bizonyos jog, amely egy specifikus kulturális kontextusban fejlődött és teljesedett ki, nem transzportálható, nem vihető át más kultúrába. A kulturális elfogultság mellett az egyetemesség hangsúlyozása azon tény okán is problematikus lehet, miszerint az emberi jogok fundamentumai a nyugati tradíciókban gyökereznek. A nyugati eredet kritikája arra az érve utal, hogy mivel az emberi jogok történelmileg Nyugat-Európából és Észak-Amerikából származnak, a nyugati tradíció politikai és filozófiai fogalmaira korlátozódnak.⁴⁰

³⁵ Mislim Women's League, Woman in Society: Economic rights

<http://www.mwlsa.org/topics/rights/econrights.html> 2014. 04. 24.

³⁶ Jari PIRJOLA: Culture, Western Origin and the universality of Human Rights, *Nordic Journal of Human Rights* 2005/1, 3–4.

³⁷ Ld. Soziale Einbettung elmélete.

³⁸ PIRJOLA: i. m. 4.

³⁹ Francis FUKUYAMA: *A történelem vége és az utolsó ember*, Európa Könyvkiadó, Budapest, 1994, 198–200.

⁴⁰ Charles LEBEN, "Is there a European Approach to Human Rights?", in: *The EU and Human Rights* (ed. Philip Alston), Oxford, University Press, 1999, 72–73.

Mindazonáltal a konfliktus a *saría* és a nyugati értelemben vett emberi jogok között tagadhatatlan tény. Olyan kérdések kapcsán merül fel, mint például családi jogi rendelkezések, a nők helyzete, vallásszabadság vagy a vallás megtagadásához fűződő jog.

A jövőben, az emberi jogok egyetemessége valószínűleg a legjobban az iszlám világban egy olyan folyamaton keresztül erősíthető meg, amely hasonló az emberi jogok történelméhez nyugaton, a pluralizmusból kiemelkedve: állam és vallás, vita és feszültség belső fejlődése során. Másrészt, az emberi jogok nyugati történelmének kritikus értékelése balanszként szolgálhat arra az ötletre nézve, hogy az egyetemességre való igény a kulturális imperializmus uralmának része, azaz a nyugati kulturális értékek átültetése lenne idegen talajba.

9. Záró gondolatok

Tagadhatatlan, hogy az iszlám jogfelfogása nem minden esetben kompatibilis a modern nyugati demokráciák emberi jogokról alkotott elképzeléseivel, ez a kijelentés azonban nem tartalmazhat értékítéletet, még akkor sem, ha sokan az elmúlt évtizedekben katalogizált emberi jogokat abszolút értékűnek, mindenek felett állónak tekintik.

Jelen írás célja kizárólag az iszlám jog alapvető jellemzőinek bemutatása, az érdeklődő közönséggel történő megismertetése

Az iszlám jog a neki tulajdonított sajátosságok nélkül és azzal együtt is megkerülhetetlen tényező a világ jogrendszeri szempontjából, hiszen több mint egymilliárd embernek szabályozza a mindennapjait, ad biztos kiindulópontot az életben való eligazodáshoz, és ez a szám folyamatosan nő. Jóllehet, az iszlám földrajzilag jól behatárolható területen hódít, ezért talán alappal gondolhatjuk azt, hogy az elkövetkezendő években, évtizedekben nem kerülhetünk kapcsolatba a *saría*val, a bevezetőben említett demográfiai folyamatok és az uralkodó társadalom-koncepció miatt a muzulmánok számának rohamos növekedésére lehet számítani Európában. Ez a kulturális különbségek elmélyülésén túl magával fogja hozni a muzulmánok igényét joguk alkalmazására az őket érintő jogviszonyok során, amely a későbbiek során akár valóságos kollíziós problémákhoz is vezethet. Bár ez a vízió ma még irreálisnak tűnhet, vigyázó szemünket érdemes az iszlám jogra vetni.

A HÁZASSÁGI VAGYONJOG SZABÁLYOZÁSA A MAGYAR ÁLTALÁNOS POLGÁRI TÖRVÉNYKÖNYV 1900-AS TERVEZETÉBEN

TRUNKOS ANITA KRISZTINA*

A tanulmány a Magyar Általános Polgári Törvénykönyv 1900-as tervezetének házassági vagyoni kérdéseivel foglalkozó részét, azaz a házassági vagyoni joghoz kapcsolódó korabeli jogintézményeket kívánja bemutatni az olvasó számára. A hosszú évekig tartó törvényelőkészítő munkában a kor számos jogtudósa vett részt. Sajnálatos módon azonban a törvény soha nem lépett hatályba hazánkban, mégis a bírói gyakorlatra nagy hatást gyakorolt.

Kulcsszavak: Magyar Általános Polgári Törvénykönyv 1900-as tervezete, házassági vagyoni jog, női szabadvagyon, hozomány, közszerzemény, hitbér, házastársi hűség, házassági szerződés.

The paper focuses on the matrimonial property rights in the Hungarian General Civil Code's draft of the year 1900. The aim of the study is to introduce the contemporary legal institutions concerning the matrimonial property. A great number of legal scientists contributed to the codification work lasting for many years. Unfortunately, the Code never came into force in Hungary, yet it exerted a great influence on court practice.

Keywords: Draft of the Hungarian General Civil Code of 1900, matrimonial property rights, women's free property, dot, dowry, joint acquisition, conjugal allegiance fee, conjugal loyalty, matrimonial contract.

1. Bevezetés

Ma hatályos első polgárjogi kódexünk, az 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről 1960. május 1-jén lépett hatályba. A kodifikáció gondolata azonban már a törvény hatálybalépését megelőző századokban jelen volt jogéletünkben. Az 1848:15. tc. az ösiség eltörléséről¹ kimondta, hogy Magyarországon egységes polgárjogi szabályozást kell bevezetni, a szabadságharc bukása miatt azonban ez a törekvés meghiúsult. Ehelyett 1853-ban az Osztrák Polgári Törvénykönyvet léptette hatályba a kormány. A Kiegyezés után visszanyert jogalkotó hatalom révén az igazságügyi kormányzat többször is kísérletet tett a polgári törvénykönyv elkészítésére. A „Magyar Általános Polgári Törvénykönyv” tervezetének megalkotása az 1895-ben Erdélyi Sándor igazságügy-miniszter által létrehozott előkészítő bizottsághoz fűződik. A tervezetre – a magyar joggyakorlaton kívül – nagy hatást gyakorolt a német Bürgerliches Gesetzbuch is.

A Tervezet első szövege – amely nem tekinthető sem tartalmában, sem szerkezetében egységes műnek – 1900-ban jelent meg, majd a bizottsági vitáknak köszönhetően második,

* Dr. TRUNKOS ANITA KRISZTINA
doktoranda
Miskolci Egyetem ÁJK, Polgári Eljárásjogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
csigamka@gmail.com

¹ 1. §. A ministerium az ösiség teljes és tökéletes eltörlésének alapján a polgári törvénykönyvet ki fogja dolgozni, és ezen törvénykönyv javaslatát a legközelebbi országgyűlés elibe terjesztendő.

harmadik és negyedik szövege is napvilágot látott. A politikai érdekviszonyok miatt azonban soha nem került az Országgyűlés elé, alkalmazása a bírói gyakorlattól függött.

Jelen tanulmány kizárólagos célja az 1900-as Magyar Általános Polgári Törvénykönyv tervezetének házassági vagyonjogra vonatkozó rendelkezéseinek áttekintése, szabályozási koncepciójának tartalmi összefoglalása és ismertetése. A korabeli jogintézmények és a hatályos házassági vagyonjog párhuzamos vizsgálatára terjedelmi korlátok miatt nem térek ki, erre egy későbbi tanulmányban kívánok visszatérni.

2. A házassági vagyonjog szabályozása

2.1. Női szabadvagyon

A női szabadvagyon intézményéről a Magyar Általános Törvénykönyv tervezete (a továbbiakban: Tervezet)² 107–111. szakaszai³ rendelkeznek, mely tervezet a „vagyonekülönző” rendszer talaján áll. Eszerint a feleség hozományul le nem kötött vagyona felett a férjet rendelkezési, kezelési vagy egyéb hatalom nem illeti meg, az házassági szerződéssel sem bocsátható a férj kezelése alá. Az asszony a vagyona kezelését – egészében vagy részben – átengedheti a férjének, azt azonban bármikor vissza is veheti. A férj kezelése alá bocsátott női vagyon tiszta jövedelme (pl. házbér, kamat, fizetés) a házasság terheihez való önkéntes hozzájárulásnak tekintendő, csakúgy mint a nő időnként megszerzett és a férj részére átadott tiszta bevétele. A férj kezéhez jutott bármely egyéb női vagyon esetében a feleség szabad akaratnyilvánítását e vagyon férj általi szabad felhasználása tekintetében az ajándékozás szabályai szerint kell megítélni.

A Magyar Általános Polgári Törvénykönyv tervezetének további tárgyalását előkészítő főelőadomány és a tervezetre vonatkozó bírálati anyag (a továbbiakban: Főelőadomány)⁴ ezen utóbbi szakasz egészében való törlését indítványozta, egyrészt mert okszerűtlenül tesz különbséget aközött, hogy a nő a tiszta bevételét és a törzsvagyont a férjének átadja, vagy közvetlenül fordítja a házassági terhek fedezésére, másrészt méltánytalannak tartja azt, hogy a férjnek átadott tiszta bevétel kétség esetén szabad felhasználásra átengedettnek tekintendő.

A Tervezetben a házassági terhek fogalma a legszűkebb családi kör ellátásával járó kötelezettségeket öleli fel, alatta tehát a férj, a feleség és – a tartási igényvel bíró – leszármazóik szükségletei értendők. A Főelőadomány ezen szakasz törlésére illetve a hozomány és közszeremény szabályaihoz való áthelyezésre is tartalmaz indítványt, tekintettel arra, hogy nem tesz különbséget azon leszármazók között, akik csak az egyik, illetve mindkét házastárs irányában tartási igényvel bírnak. Megoldást jelente az is, ha a házassági terhek közé a törvény csak a közös leszármazók tartását sorolná.

² *A Magyar Általános Polgári Törvénykönyv Tervezete – Első szöveg*, Grill Károly cs. és kir. udvari könyvkereskedése, Budapest, 1900.

³ *Tervezet* 22–23.

⁴ *A Magyar Általános Polgári Törvénykönyv tervezetének további tárgyalását előkészítő főelőadomány és a tervezetre vonatkozó bírálati anyag II. kötet*, Grill Károly cs. és kir. udvari könyvkereskedése, Budapest, 1904.

Az ún. praesumptio Muciana⁵-t a következők szerint szabályozza: a házastársak közös birtokára vonatkozólag a férj tulajdonosi pozíciója a vélelem. Az asszony házasság alatti, szerzésből eredő vagyongyarapodását tekintve a Tervezet azt vélelmezi, hogy az a férj vagyona árán történt.

A Főelőadmány ezt a szakaszt részben szűknek, részben tágának találta. A férj ugyanis a javaslat által felállított vélelmet hitelezői kárára kijátszhatja akként, hogy ingóságait a vele együtt lakó nőnek a birtokába adja. Ugyanakkor a szabályozás bizonyos tekintetű szűkítését irányozza elő: egyrészt csak az ingó dolgokra vonatkozhat, mivel az ingatlanokat a telek-könyvi bejegyzésekre tekintettel kell elbírálni, másrészt a feleség személyes használatában álló dolgokat nem csak ki kell venni a vélelem alól, hanem azokra nézve éppen ellenkező vélelmet kell megállapítani. A házasság alatti szerzésre vonatkozó vélelem a nő számára nem anyagi jogi sérelmet, hanem perjogi hátrányt jelent a bizonyítási teher következtében, mely hátrány főként a házastársak egymás közötti viszonyában a feleség oldalán méltánytalan helyzetet teremt.

2.1.1. XXVI. sz. elvi kérdés

„A házassági vagyoni jog törvényes rendszerül a házasság alatti vagyonekülönzés (női szabadvagyon) szolgáljon-e, vagy a vagyonegyesítő rendszerek valamelyike; s ha törvényes rendszerül a női szabadvagyon intézménye tartatik fenn, ne legyen-e e mellett szerződésileg a női vagyoni férji kezelésének házassági vagyoni jogi rendszere kiköthető?”⁶

A férji vagyoni kezelés szabályozásakor tekintettel voltak a mindennapi életben kialakult viszonyokra, miszerint általánosan elfogadott és elterjedt, hogy a nő vagyoniát is a férj kezeli, mely vagyoni kezeléssel kapcsolatban őt felelősség terheli. Míg egyesek ezt törvény által kívánták biztosítani, mások az osztrák polgári törvénykönyv⁷ szerinti szabályozást javasolták alkalmazni, mely szerint az asszony ellenkező értelmű kijelentéséig vélelmezett, hogy szabad vagyoni kezelését a férjére bízta. A harmadik változat – a fenti két megoldással szemben – a férji vagyoni kezelés házassági szerződésben opcionálisan kiköthetővé tételét javasolta.

A Főelőadmány – fenti javaslatokkal szemben – a magyar jogtól idegennek tartja mind a házasság alatti dologi vagyoni közösséget, mind a női vagyoni férj általi kezelését, ezért hangsúlyozza, hogy törvényes rendszerre ezek nem tehetők. A Főelőadmány a vagyonekülönítő rendszer előnyének a házastársak, illetve hitelezők közötti jogviszony átláthatóságát tartja. Amennyiben ugyanis mód volna különböző vagyoni jogi rendszerek kikötésére, úgy – harmadik személyek érdekeinek védelme érdekében – szükségessé válna a házastársi vagyoni jogi rendszerek nyilvántartása. Ebből következően megállapítja, hogy a férji vagyoni kezelés szerződéssel való kikötése több hátránnyal járna, mint amennyi előnyt e rendelkezéstől el lehetne várni. Ekként – hivatkozva az előkészítő bizottság teljes ülésének megállapításaira is – a házastársak közötti kötelező vagyonekülönítő rendszer törvénybe foglalását egyrészt a feleség érdekében, másrészt a jogrendszer általános követelményeire nézve is fent kívánja tartani.

⁵ Q. Mucius Scaevola vélelme: a nő házasság alatti szerzeménye mind a férjtől származik (praesumptio Muciana), hacsak a nő az ellenkezőjét (örökölte, ajándékba kapta) nem tudja bizonyítani [nehogy annak gyanúja merülhessen fel, hogy a nő a vagyontárgyat tisztességtelen úton szerezte].

⁶ Főelőadmány 50.

⁷ Optk. 1238. §.

2.2. Hozomány

A hozomány szabályait a tervezet a 112–120. szakaszok alatt önálló jogintézményként szabályozza.⁸ A Tervezet a férj számára a hozomány felett hozomány-élvezetet biztosít, melyre a haszonélvezet szabályai mint mögöttes jog alkalmazandók. A kettő közötti különbség abban rejlik, hogy a hozományt a férj csak a házassági terhek viselésére fordíthatja, afölött tehát szabad rendelkezési jogot nem nyer. A hozományi haszonvétele addig tart, ameddig a házasság fennáll. Egyebekben annak megszűnésére főszabályként a haszonélvezet megszűnésének szabályai vonatkoznak (pl. holtnak nyilvánítás esete).

Amennyiben a hozományt az asszony adja vagy ígéri, a nyilatkozatot közjegyzői okiratba kell foglalni. A törvényes képviselő is adhat vagy ígérhet hozományt, ennek azonban feltétele, hogy azt a gyámhatóság jóváhagyja, a feleség a 18. életévét már betöltse és a szerződésbe beleegyezzen. A hozomány mértéke tekintetében a tervezet úgy szól, hogy sem a nő vagyona mint egész, sem annak hányada nem lehet hozomány tárgya.

Hozományt a fentiekén túl harmadik személy is adhat vagy ígérhet (*dos receptitia*). Kétség esetén, azaz ha nem derül ki, hogy a harmadik személy által a férjnek a házassági terhek megkönnyítése érdekében adott vagy ígért dolgot hozomány címén adta-e, a vélelem annak hozomány jellege mellett szól.

Ugyancsak hozománynak tekintendő a férj által a nőre átruházott vagyontárgy, amennyiben az arra vonatkozó haszonélvezeti jogot a férj magának a házasság idejére fenntartja.

A hozományként kapott dolgot a férj a feleség beleegyezése nélkül csak a házassági terhek viseléséhez szükséges mértéken felüli rész vonatkozásában idegenítheti el. Ez alól a Tervezet kivételként az asszonyt terhelő kötelezettség kiegyenlítését, valamint a házassági terhek fedezését említi. Pénzhozomány, valamint nem pénzben kapott, de pénzbeli visszaszolgáltatási kötelezettséggel átvett hozomány esetén a hozomány biztosítására szolgáló zálogjog vagy kezesség a törvény erejénél fogva kiterjed a tőkéből származó időszakos kamatokra is, mely kamat maximális mértéke a mindenkor törvényes kamatláb lehet.

A hozomány biztosítására a férj csak abban az esetben köteles, amennyiben azt közjegyzői okiratba foglalt módon vállalta, mely biztosítási kötelezettség főszabályként kiterjed annak kamatára is.

A férjnek a hozomány tekintetében gondossági kötelelem terheli. A Tervezet tehát a házastársak közötti vagyoni viszonyban a *diligentia quam in suis rebus* elvét fogadja el. Hasonló gondosságra kötelezett a férj az ún. fenntartott hozomány esetében is, azaz amikor a hozományt harmadik személytől (többnyire közeli rokonságban álló személytől) kapta. A gondosság mértékére a házastársak közötti bizalmi viszony szolgál zsinórmértékül.

2.2.1. XXVII. sz. elvi kérdés

„A hozomány külön intézménykép szabályoztassék-e, s ha igen: a hozomány ebbéli minőségét a házhozvitel ténye alapítsa-e meg, avagy külön hozományrendelő aktus?”⁹

A Tervezet szabályozása akkor, amikor a hozományt mint külön intézményt szabályozza, elsősorban a kereskedői réteg gyakorlati szükségleteinek kíván megfelelni. A hozománynak a női szabadvagyontól való szigorú elkülönítését a jogbiztonság, valamint a feleségnek a szabadvagyona tekintetében biztosított vagyoni szabadsága követeli meg.

⁸ Tervezet 23–25.

⁹ Főelőadmány 76.

A fenti elvi kérdés kapcsán felmerült észrevételek a hozomány külön szabályozását szükségesnek ismerték el. Egyetértés mutatkozott abban is, hogy a hozományt a hozományrendelő ügylet, és nem a hozomány házhoz vitele alapítja meg. Egyesek a Tervezet szabályozásában foglalt haszonélvezeti szabályozásra történő utalást elégségesnek tartották, mások viszont a hozomány fogalmának törvényi meghatározását és a hagyományrendelő ügylet szerződési jellegének kifejezését szükségesnek vélték.

A hozományrendelő ügylet közokiratba foglalása tárgyában a többségi vélemény amellett szól, hogy erre az asszony szabad vagyonának a hozománytól való elkülönítése érdekében van szükség, mely aktus nem a hozomány átadásának, hanem a hozomány lekötésének érvényességi feltétele. Mindezekre tekintettel a Főelőadmány a Tervezet álláspontját fenntartotta.

2.2.2. XXVIII. sz. elvi kérdés

„A házasság fennállása alatt mily okokból szűnjék meg a férj hozomány-élvezeti joga; jelesül, mennyiben alkalmazhatók a hozományra a haszonélvezet megszűnésének általános szabályai és minő befolyást gyakoroljon a férj hozomány-élvezeti jogára a férj csődbe jutása, gyámság alá helyezése, holtánnyilvánítása, valamint az a körülmény, hogy az asszony az életközösséget jogos okból megszakítja?”¹⁰

A Tervezet szerint a hozomány élvezete addig tart, ameddig a házasság. A házasság, azaz a vagyoni jogi viszonyok felbontása pedig az ágytól és asztaltól való elválással szűnik meg.¹¹

A hozományélvezet időtartamát illetően többféle észrevétel született. A szövegből ugyanis nem derül ki egyértelműen az, hogy a Tervezet csupán a hozományélvezet ipso iure bekövetkező maximális időtartamát kívánta meghatározni, avagy kötelező rendelkezést tartalmaz, kizárva a felek ettől eltérő, a házasság időtartamától rövidebb időtartamra szóló, szerződéses megállapodásba foglalt hozományélvezet megszüntetését. Felmerült továbbá az, hogy a férj hozományélvezete más okból is megszűnhessen, így pl. a férj csődje esetén. Ilyen esetben célszerűnek látszik a hozományt a nő – vagy zárgondnoka – kezelésébe visszaadni, mégpedig végleges jelleggel, feltételezve, hogy a férj megbízhatatlansága miatt a jövőre nézve is meg kell szüntetni hozományélvezeti jogát. Eltérő rendelkezéseket tartalmaz a harmadik személy által adott hozományra vonatkozólag, mely a férjtől nem vonható el. Lehetséges megoldásként tárgyalta azt, hogy – tekintet nélkül a hozomány eredetére – a csőd idejére a hozomány élvezete a törvény erejénél fogva a feleségre szálljon, akivel szemben a hasznokra vonatkozó megkötöttségi szabályok ugyanúgy érvényesek volnának. Pénzhozomány esetén a csődtömegeből kivonható tőkerész bírói letétbe kerülne, melynek letéti kamatát az asszony részére ki kellene fizetni a házassági terhek fedezésére. A csődhöz hasonló rendelkezést javasol alkalmazni akkor is, ha a férj távolléte miatt részére gondnokot rendeltek, valamint arra az esetre is, amikor a férj testi vagy elmebeli fogyatkozása vagy szabadságvesztés büntetése miatt részére vagyongazdálkodó gondnokot rendeltek.

Indítvány született a hozomány nő általi visszakövetelését illetően is arra az esetre, ha az életközösséget férjével jogos okból megszakítja. E körben nem találtatott elegendőnek a hozomány házasság felbontása utáni visszakövetelhetősége.

Kérdésként merült fel továbbá a holtá nyilvánítás hatása a hozományélvezetre, mivel a Tervezet sem a haszonélvezetre, sem a hozományélvezetre nem tartalmaz külön szabályt.

¹⁰ Főelőadmány 77–78.

¹¹ A házassági jogról szóló 1894:31. törvénycikk 105. §-a.

Így bármelyik házastárs holtta nyilvánítása esetén vélelmezett, hogy a holtta nyilvánító ítéletben a halál napjául megállapított időpontban a hozományélvezet megszűnt. Ez a vélelem akkor dől meg, ha a holtta nyilvánított személy visszatér. Ekkor a férj joga akként érvényesíthető, mintha az megszakítás nélkül fennállt volna. A holtta nyilvánítás két lehetséges időpontja (a holtta nyilvánító ítéletben megállapított időpont és az ítélet jogerőre emelkedésének időpontja) az időközi hasznok elszámolása szempontjából bír jelentőséggel.

A Főelőadmány a fenti felvetések tükrében a következő megoldást tartalmazza: a hozomány élvezete a házasság megszűnésével megszűnik, a holtta nyilvánítás esetére külön intézkedés meghozatalát nem tartja szükségesnek. A férj ellen indított csódeljárás idejére a hozomány élvezetét a feleségre ruházza, de annak hasznait a házassági terhek fedezésére köteles fordítani. A férj gyámság alá helyezésével, a férj számára gondnok kirendelésével, valamint az életközösség megszakításával kapcsolatban javasolja, hogy ezen körülmények a férj hozományélvezetére ne legyenek befolyással.

2.2.3. XXIX. sz. elvi kérdés

„A férj a hozomány állagát csupán erre vonatkozó szerződéses kötelezettség esetében tartozzék-e biztosítani, vagy bizonyos esetekben törvényből folyó biztosítási kötelezettség terhelje-e őt? A törvényből folyó biztosítási kötelezettség tekintetében elegendő-e a hasznélvező által nyújtandó biztosítás szabályai?”¹²

A Tervezet – abból a megfontolásból kiindulva, hogy a hozomány rendeltetésével öszegegyeztetetlen lenne, ha a férjet ugyanolyan biztosítási kötelezettség terhelné, mint a hasznélvezőt – a férjtől az el nem használható dolgokból álló hozomány tekintetében csak is abban az esetben követeli meg a hozomány biztosítását, amennyiben erre ő magát közjegyzői okiratba foglalt módon kötelezi.

A biztosítás kérdésére irányuló többségi vélemény szerint a hozomány biztosítását szélesebb körben kell megengedni. A nőnek, illetve a hozományt adó harmadik személynek jogot kell adni arra, hogy a hozomány állagának veszélyeztetése esetén biztosítást kérhessen. Az életközösségnek a férj vétkes magatartására visszavezethető okból történő megszűnése esetére a hozomány feltétel nélküli biztosításának követelését irányozza elő. Mások a feleség számára akkor tennék lehetővé a hozomány biztosításának követelését, ha a férj a hozomány jövedelmét nem fordítja a házassági terhek fedezésére, és nem csak az állag vonatkozásában, hanem az abból származó jövedelmekre is.

A fenti véleményeket megvizsgálva a Főelőadmány hangsúlyozza, hogy a hozomány jövedelmének külön biztosítása – a Tervezet korábbi szakaszaira tekintettel – szükségtelen. Az el nem használható dolgokra nézve indokolt lenne a biztosítást arra az esetre korlátozni, ha a férj a hozomány állagát olyan eljárásával veszélyezteti, amely a hozomány rendeltetésével nem fér össze. E körben a biztosításnak nem az összes módja, hanem a zárgondnoki kezelés vagy a hozománynak járadékkal való helyettesítése elegendő volna. A pénzhagyomány biztosítása körében felhozott aggályt, miszerint az ellenkezőnek tűnik a jogrendszerrel, a Főelőadmány következtetlenségnek tekinti, és egyben az asszonyra nézve méltánytalanak tartaná a védelmet megtagadni. A Főelőadmány megoldásnak az el nem használható dolgokból álló hozomány tekintetében – amennyiben a férj annak hasznát a törvénnyel ellentétes módon szedi – a tulajdonost ugyanolyan helyzetbe kívánja hozni, mint amilyet a hasznélvező számára nyújt. Mind a pénzből, mind az elhasználható dologból álló ho-

¹² Főelőadmány 86.

mány biztosításának kérését lehetővé tenné arra az esetre, ha a férjjel szemben a tőke későbbi visszatérítése iránti követelés veszélybe kerül. Hangsúlyozza továbbá, hogy a csőd-törvényben is gondoskodni kell arról, hogy a hozomány biztosítása a hitelezők kijátszását ne eredményezhesse.

2.2.4. XXX. sz. elvi kérdés

„Miképpen vihető keresztül, hogy a hozomány hasznai a házassági terhekre való fordítás előtt ne legyenek elvonhatók, jelesül:

a) mennyiben és milyen eszközökkel köttessenek le a házassági terhek céljaira az el nem használható dolgokból álló hozomány hasznai; kiknek javára szolgáljon ez a lekötés és kik által, minő esetekben és minő módon legyen az érvényesíthető egyrészt szabad, másrészt kényszerű elidegenítések ellenében?

b) mennyiben és mily módon lehetne az erre vonatkozólag megállapítandó szabályokat a férjnél levő pénzhozomány jövedelmére kiterjeszteni?”¹³

A Tervezet a hozományélvezetet rendeltetéses haszonélvezetnek tekinti, mely rendeltetés a házassági terhek fedezetében testesül meg. E célból az el nem használható dolgokra elidegenítési tilalmat állít fel. A férj a hozomány haszonélvezetének gyakorlását – a kényszerű átruházást, úgymint végrehajtást, csődbevonást stb. kivéve – a nő beleegyezése nélkül csak a házassági terhek viselésének kielégítése után fennmaradó felesleg erejéig ruháztatja át.

Ugyanakkor a pénzhozományra elidegenítési tilalom nem alkalmazható, tekintettel arra, hogy az a férj tulajdonába megy át. A Tervezet közvetett úton igyekszik azt megfelelő rendeltetésére lekötni. Ennek egyik módja a pénzhozomány záloggal, jelzáloggal vagy kezességgel való biztosítása, a másik módja pedig az, hogy a férj ellen indított csőd esetében a hozomány a csődtömegeből a csőd idejére különválik.

A Tervezet szövegével kapcsolatban értelmezési kérdésként vetődött fel az, hogy a nő hozzájárulása a leszármazók tartáskövetelése ellenében történő elidegenítéshez szükséges-e. Amennyiben az asszony az elidegenítésbe beleegyezik, úgy a tartásra jogosult leszármazók nem részesülnek kellő védelemben. Ez azonban a védendő érdekekkel nem ellentétes, ugyanis a hozomány a nő által vagy a nőre tekintettel lekötött vagyon, ekként csak az ő rendelkezése lehet releváns még a tartásra jogosultakra kiterjedő következményekre nézve is. Az asszony beleegyezésének hiányában történt elidegenítés esetére viszont szükséges biztosítani – a feleség számára biztosított fellépés lehetőségén túlmenően – azt, hogy a tilalomból eredő jogkövetkezményeket a tartásra jogosult személyek is érvényesíthessék a saját javukra, mely megoldás a Tervezet helyes értelmezéséből is kiolvasható.

A zálogjoggal, jelzáloggal vagy kezességgel biztosított pénzhozománnyal kapcsolatban aggodalmak fogalmazódtak meg a biztosíték terjedelmére. A Tervezet szerint – a férj arra irányuló határozott kijelentése hiányában, miszerint a hozományt a házasság megszűnése utáni visszafizetés érdekében biztosította – feltehető, hogy amennyiben a férj a hozományt biztosította, úgy a hozománnyal kapcsolatos valamennyi kötelezettségét biztosítani kívánta, így különösen azt, hogy a hozomány kamatait a tartásra jogosultak eltartására fordítja. Nincs lehetőség ilyen kiterjesztő értelmezésre, ha a biztosítékot harmadik személy adja. Harmadik személy esetén ugyanis előállhat az a helyzet, hogy a hozomány visszafizetését e személy biztosítani kívánta, a férjet terhelő tartási kötelezettséget azonban nem. A pénzhoz-

¹³ Főelőadmány 89.

zomány kamatbiztosításának csőd esetére történő szabályozásakor tekintettel kell lenni arra, hogy a férj elleni csődeljárás milyen kihatással bír a hozományra. A szabályozásnak biztosítani kell azt, hogy a csődtömegbe a hasznokból semmi ne jusson.

A Főelőadmány javaslata a kérdésre: az el nem használható dolgokból álló hozomány hasznainak a házassági terhek javára való lekötését úgy kell értelmezni, hogy abba a férj eltartása is beletartozik.

A nő hozzájárulására nincs szükség, amennyiben a hozományélvezet gyakorlása a leszármazók tartáskövetelése fejében kerül elidegenítésre. A tilalomba ütköző jogcselekmények ellen a feleségen kívül a tartásra jogosult leszármazók önállóan is felléphetnek.

A férj a hozományélvezet gyakorlását az asszony beleegyezése nélkül még akkor sem idegenítheti el, ha a – nem a házassági terhek fedezéséből keletkezett – tartozás, amelynek fejében az elidegenítésre sor kerülne, a nővel közös. A pénzhozományt biztosító zálogjog vagy jelzálog a házassági terhek fedezetére szolgáló kamat biztosítására csak akkor terjed ki, ha a biztosítás a férjtől származik. Harmadik személy esetén a biztosítás csak a hozományra vonatkozik.

2.2.5. XXXI. sz. elvi kérdés

„A nő hitelezői szerezhessenek-e általában kielégítést a hozományból a férj haszonélvezeti jogára való tekintet nélkül, s ha igen, mely követelések fejében?”¹⁴

A Tervezet a fenti kérdésre a haszonélvezet szabályait rendeli alkalmazni. Eszerint amennyiben a hozomány állaga a nőt illeti meg, úgy hitelezői a hozományt csak úgy foglalhatják le, hogy az a férj hozományélvezeti jogát ne sértse. Fenti szabályt kell alkalmazni a hozományt – annak állagának saját részére fenntartásával – adományozó harmadik személy esetében is. Ugyanakkor azok a hitelezők, akiknek a követelése a hozományadás időpontjában már fennállt, a férj hozományélvezeti jogával szemben az ajándékozó hitelezőivel azonos módon léphetnek fel.

A kérdés tárgyalása során észrevétel merült fel a hozomány (*causa dotis*) és az ajándék (*causa donationis*) azonosíthatóságára nézve. Amennyiben ugyanis a feleség (vagy szülei) a házassági terhekhez kötelesek hozzájárulni, úgy a hozományadás nem ingyenes jogügylet. A Főelőadmány szerint egyértelműsíteni kell, hogy a hozományadás a hitelezőkkel szemben az ajándékozással esik egy tekintet alá.

A Főelőadmányban megfogalmazott megoldás: a hozományrendelést a hozományadó hitelezőivel szemben ajándékozásnak kell tekinteni, ekként az ajándékozás szabályai szerint ítéendő meg.

2.2.6. XXXII. sz. elvi kérdés

„Adhasson-e a férj maga-magának nejeért hozományt? Különösen jogában álljon-e a férjnek a maga vagyontárgyai jövedelmét, állaguk átruházása nélkül (A XXX. sz. elvi kérdés keretében megállapítandó módon), hozományképp a házassági terhek fedezése céljából úgy lekötni, hogy saját hitelezői ezen jövedelmek hozományi lekööttségét magukkal szemben elismerni tartozzanak?”¹⁵

A Tervezet elfogadhatónak tartja azt, hogy a férj – harmadik személyhez hasonlóan – úgy ruházzon át az asszonyra vagyontárgyat, hogy annak a hozományi haszonélvezetét ön-

¹⁴ Főelőadmány 97.

¹⁵ Főelőadmány 99–100.

maga számára fenntartja. Ezen túlmenően a Tervezet lehetővé teszi azt is, hogy a férj egyes vagyontárgyak jövedelmét – annak állagának átruházása nélkül – úgy kösse meg hozományként, hogy erre elidegenítési tilalom érvényesüljön.

Az észrevételek fenti megoldást – miszerint a férj önmaga ad magának hozományt a nőre tekintettel – mind jogilag, mind gazdaságilag kifogásolták. A fenti jogügylet ugyanis tulajdonképpen nem más, mint két jogügylet, nevezetesen egy ajándékozás és egy hozományadás összekapcsolása, ahol a férj mint ajándékozó, a feleség pedig mint hozományadó jelenik meg ugyanarra a vagyontárgyra nézve. Mivel megengedett az, hogy a férj vagyontárgyát a nőre átruházza, melyre akár haszonélvezeti jogát is fenntarthatja, így logikusan következik az is, hogy fenntarthat e vagyontárgyra hozományélvezeti jogot is. Nem tartja kizártnak továbbá azt sem, hogy a férj vagyona egy részét a házassági terhek viselésére lekösse, ezáltal a hitelezők számára hozzáférhetetlenné téve azt, ez azonban könnyen a hitelezők kijátszására vezethető. Mellette szól viszont az az érv, hogy az ilyen jellegű vagyonekötés dologi biztosítékot nyújtana a család megélhetésére, melynek közgazdasági jelentősége nem elhanyagolható. Ez a megoldás azonban főként a gazdagabb rétegek számára biztosítana előnyöket, azaz olyan végrehajtás alól mentes vagyont, mellyel a férj saját rangszerű megélhetési költségeit biztosítaná a hitelezőkkel szemben. A hitelezők védelme érdekében ezért a férj *dos receptitia* esetén a hasznok lekötését csak a feleség és a leszármazók javára lehetne elismerni. Ekként azonban már nem is beszélhetünk hozományról, hanem inkább a feleség és a leszármazók tartására a férj által nyújtott biztosítékról.

Pénzhozomány esetén a férj *dos receptitia* fogalmilag kizárt, az a férj részéről egyszerű ajándékozásnak minősülhetne csupán.

A Főelöadmány végkövetkeztetése az, hogy a férj számára lehetővé kell tenni, hogy valamely vagyontárgyát hozományélvezeti jog fenntartásával a feleségére átruházza, ugyanakkor ki kell zárni azt, hogy a férj a vagyontárgyat úgy ruházza át a feleségére, hogy az átruházott vagyontárgy hasznait hozományként a házassági terhek fedezetéül leköti.

2.2.7. XXXIII. sz. elvi kérdés

„Tekintettel arra, hogy a hozomány hasznai a férj részéről rendeltetésszerűen használhatók fel és hogy ez a rendeltetés messzebbmenő törvényes korlátozásokkal is biztosítandó: nem volna-e megfelelőbb a férjet a hozomány tekintetében megillető jogot nem haszonélvezetként, hanem – elvileg visszavonhatatlan és a feleségre nézve számadási kötelezettség nélkül gyakorlandó – férji kezelési jogként konstruálni?”¹⁶

A Tervezet hangsúlyozza, hogy a hozomány szabályozása csak e jogintézmény sajátosságai miatt különbözik a haszonélvezettől. E különbség egyrészt abban nyilvánul meg, hogy a hozomány rendeltetése a házassági terhek viselésének megkönnyítése, ezért annak hasznait fenti cél érdekében biztosítani szükséges, ugyanakkor a férj kötelezettsége a hozományélvezet körében sokkal enyhébb, mint azon harmadik személyné, aki idegen vagyont kezel.

A Főelöadmányban indítvány merült fel arra nézve, hogy célszerűbbnek tűnne a hozományi jogot a számadás nélküli kezelés alapján szabályozni, mégpedig akként, hogy a férjet a kezelési jog dologi hatállyal és visszavonhatatlanul illesse meg. Olyan ellentétes nézet is megfogalmazódott, miszerint a vagyonekötés konstrukció a férjet a hitelezőkkel szemben nem védené kellőképpen. Amikor a hozományélvezetet szerkezetében valamely más jog-

¹⁶ Főelöadmány 103–104.

intézményhez – akár a haszonélvezethez, akár a megbízáshoz – közelítjük, az az alapul vett jogintézmény szerkezetétől eltéréseket mutat.

A Főelőadmány egyetért a Tervezetben foglaltak fenntartásával még az esetben is, ha a szülőknek a kiskorú gyermekeik vagyonával kapcsolatos szabályozás számadás nélküli kezelést ír elő.

2.3. Közszerzemény

A közszerzeményt a Tervezet 121–169. szakaszai szabályozzák.¹⁷ A Tervezet szerint a szerzeményi közösség törvény erejénél fogva a házasságkötéssel keletkezik. A közszerzeményi és a különjavak meghatározása után az azok közötti viszonyokról rendelkezik.

Közszerzeményi vagyonnak tekinti mindazon javakat, amelyek a házastársak vagyonába a házasság ideje alatt kerülnek. A különvagyon állománya – a házasságkötéskor meglévő különjavakon kívül – a következőkből tevődik össze: egyrészt abból a vagyonból, amelyek a házastársra a házasság ideje alatt öröklés útján vagy élő személytől ingyenesen hárul, másrészt abból a „különjóságból”, amely a házasságkötéskor közjegyző által készített szerződésben ekként szerepel, harmadrészt pedig a házasság ideje alatt a különjavakból származó javakból, valamint a különjavak helyébe lépő egyéb javakból, meghatározott feltételek teljesülése esetén. A pénzt minden esetben közszerzeménynek tekinti. Amennyiben a vagyoni elemek elhatárolása során kétségek merülnek fel, törvényi vélelmet állít fel azok közszerzeményi javaknak minősülése mellett.

A Tervezet tehát a házasságkötésből eredő szerzeményi közösséget társadalmi és gazdasági osztályokra tekintet nélkül általánosítja. A szerzeményi közösséget a házastársak szerződéssel kizárhatják, vagy a Tervezettől eltérő módon szabályozhatják. A szabályozás indoklásául az a tény szolgál, hogy a házasság erkölcsi természetéből és a nő gazdasági helyzetének korábbi szabályozásából is levezethető módon a közszerzemény fenntartására és általánossá tételére szükség van annál is inkább, mert a demokratikus jogfejlődésnek és a gazdasági viszonyoknak, a legszélesebb néposztály életviszonyainak is ez felel meg. Ugyanakkor lehetőséget biztosít a nemesi és honoratior osztályokhoz tartozóknak arra, hogy házassági vagyoni jogukat szerződésükkel az általánostól eltérő módon szabályozzák.

A Tervezet a tiszta reálszerzeményi elv alapján áll, mely pontos vagyonyilvántartást kíván meg a házastársaktól.

A Tervezet különadósságként kezeli a házastársaknak a házasságkötés előtt keletkezett kötelezettségeit, a házasság ideje alatt keletkezett kötelezettségek közül az öröklésből vagy ajándékozásból, a különjavak birtoklásából származó, illetve az ellenszolgáltatás nélkül vállalt kötelezettségeket. Ide tartozik továbbá a tiltott szerencsejátékból a házastársat terhelő kötelezettség. Nem tekinthetők különadósságnak a házasság fennállása alatt a különjavakat terhelő közterhek és kárbiztosítási díjak. Nem tartoznak továbbá ide a különvagyontól azonos periódusban származó jövedelmet meg nem haladó, különadósságot terhelő kamatok, illetve főszabályként a házasság idejére eső visszatérő szolgáltatások. A házastársak minden más kötelezettsége közszerzeményi tartozásnak minősül. Kétség esetén a közszerzeményi tartozás vélelme érvényesül.

Részletesen szabályozza a Tervezet a közszerzemény és a különvagyon közötti kölcsönös megtérítéseket is. Kétség esetén a különvagyonban korábban megtalálható, de a vagyoni jogi helyzet áttekintésekor meg nem lévő elhasználható dolgokról vélelmezi, hogy

¹⁷ Tervezet 26–37.

azok a közszerzemény hasznára lettek felhasználva. Ugyanezen vélelem érvényesül az el nem használható dolgokban előálló hiányok, „csonkulások” és „értékapadások” esetén, amennyiben azok állandó jövedelemforrásként szolgáltak. Mindezek tehát a közszerzeményt terhelik. A különvagyont terheli ugyanakkor a közszerzemény javára mindaz, amit a házastárs a közszerzeményből különjavakba „fordított”, továbbá a közszerzeményi javakból vagy közszerzeményi tartozásként vállalt tartozásból kiegyenlített különadósságok, és a közszerzeményből elajándékozott vagy eljátszott javak értéke.

A Tervezet lehetőséget biztosít a házastárs számára, hogy bármikor kérje házastársától különvagyoni állományának közjegyzői okiratba foglalt elismerését.

A házastárs által házastársától a közösség fejében előre megkapott vagyon tekintetében elszámolási szabályokat állít fel a Tervezet. Ha az így megkapott vagyon közszerzeményből származott, úgy kell tekinteni, mintha az azt kiadó házastárs a különvagyonából ennek megfelelő vagyont a közszerzemény hasznára fordította volna. Amennyiben a kiadott vagyon eredetére nézve különvagyona volt, kétszeresen kell számításba venni. A közszerzemény felének megfelelő vagyon kiadása esetén a megmaradt vagyonrész a másik fél különvagyonává változik.

A közszerzemény megosztására a házasság megszűnésekor kerül sor. A házasság megszűnésétől kezdve az „osztályköteles” házastárs a közszerzeményi javak állagára és gyümölcsére nézve az idegen vagyon kezelőjének gondosságá szerint köteles eljárni.

A megosztandó közszerzemények „cselekvő” (aktív) és „szenvedő” (passzív) állományból állhatnak. Cselekvő állománynak tekintendők a közszerzeményi javak és a különvagyont a közszerzemény javára terhelő megtérítések, míg a közszerzeményt a különjavak javára terhelő megtérítések, a hátralévő folyó terhek és a közszerzeményi tartozások a szenvedő állományt képezik. Amennyiben a közszerzeményi vagyon csak cselekvő állományból áll, a megosztáskor fele-fele részben illeti meg a házastársakat. Szenvedő állomány esetén a megosztás a tiszta közszerzemény (azaz az aktívok csökkentve a passzívokkal) felének átadásával történik. A tiszta közszerzeményi vagyon számítási módját, a szenvedő állományba tartozó terhek kiegyenlítésére fordítandó közszerzeményi javak sorrendjét, a fedezetre fordítandó javak kijelölésének és a házastársnak a fedezetül szolgáló vagyontárgyra fennálló magához váltási jogát a Tervezet részletesen tárgyalja.

Külön szabályozást nyertek az osztályköteles fél személyes vagyonát képező közszerzeményi javak. Ilyen személyes vagyonnak tekintendők többek között a személyes használatra szolgáló dolgok, a kereső tevékenység folytatásához szükséges eszközök, valamint az iparüzlet, a haszonbérlet és az ahhoz tartozó egyéb vagyontárgyak, amelyek jogi természetü a jogközösségbe bocsátást kizárja. E javak „megtartási árát” piaci, tőzsdei vagy közforgalmi áron kell meghatározni, és a közszerzeményi vagyon megállapításánál ilyen értékben kell figyelembe venni.

A házasság megszűnésekor életben lévő házastársat megilleti a „halálutánra halasztás kedvezménye”, azaz az, hogy házastársának közszerzeményi illetőségét csak halála után, pénzben kelljen kiadnia. Ennek feltétele, hogy a kedvezményre jogosult házastárs házastársával szemben minden közszerzeményi igényéről lemondjon.

2.3.1. XXXIV. sz. elvi kérdés

„A házastársak között törvény alapján álljon-e fenn – szerződésileg kizárható – szerzeményi közösség, avagy szerzeményi közösségnek csak szerződési kikötés alapján legyen-e helye? A törvényből folyó szerzeményi közösség társadalmi és gazdasági osztályokra való

tekintet nélkül általánosíttassék-e vagy sem, s ez utóbbi esetben mi szolgáljon az osztályozás alapjául?”¹⁸

A Tervezet a szerzeményi közösséget tekinti általános törvényes házasságjogi rendszernek, amely házassági szerződéssel zárható ki.

A szerzeményi közösség általánosság tétele körében a Főelőadmány utal arra, hogy a közszerzeményre korábban kialakult dualista álláspontot el kell vetni. A közszerzemény fenntartása a szélesebb osztályrétegek számára létszükséglet, ugyanakkor a magasabb társadalmi osztályhoz tartozók – amennyiben számukra a szerzeményi közösség nem megfelelő – szerződéssel kizárhatják azt.

A Főelőadmány fenti kérdésekben akként foglal állást, hogy a szerződéssel kizárható szerzeményi közösség társadalmi és gazdasági osztályokra tekintet nélkül általánosítható.

2.3.2. XXXV. sz. elvi kérdés

„A közszerzemény a házasság alatt dologi hatályú vagyonszövetség legyen-e, avagy csupán a házasság megszűntével érvényesíthető kötelmi követelés?”¹⁹

A Főelőadmány rávilágít arra, hogy a Tervezet a szerzeményi közösséget nem dologbeli jogközségnek, hanem kötelmi viszonyoknak tekinti. A külvilág felé két vagyontényező mutatkozik: a férj vagyona és a nő vagyona. A közszerzeményi vagyont és a különvagyont tehát nem különül el egymástól, azok csak mint „kötelemtárgy-megjelölések”, mint elszámolási egységek értelmezhetők. A házasság megszűnésével válik a közszerzemény mint „virtuális” követelés valóságos követeléssé, de ekkor sem dologi jogi erővel, hanem törvényes kötelmi jogi erővel.

A Főelőadmány a Tervezet álláspontját fenntartandónak ítélte.

2.3.3. XXXVI. sz. elvi kérdés

„A közszerzemény kiszámítása a reálszerzeményi alapelv szerint történjék-e, avagy az értéktöbbleti alapelv (értékelmélet) szerint? Ha az utóbbi fogadtnak el számítási alapul, mely javításokkal volna az kiegészítendő avégből, hogy a házasság alatt történt vagyonszerzésben a közszerzeményre jogosult házastárs az anyagi igazságnak megfelelően részesíttessék?”²⁰

Tekintettel arra, hogy a Tervezet szerinti szerzeményi közösség csak kötelmi viszonyt takar, a közszerzemény a házasság ideje alatt csakis eszmeileg létezik. Így a közszerzemény és a különvagyont (azok terheivel együtt) kizárólag mint elszámolási vagyontömeget értelmezhetők. A közszerzeménynek a házasság megszűntekor megállapításánál a reálszerzemény elvéből kell kiindulni. Eszerint a közszerzemény a házasság alatt szerzett vagyont maga realitásában, szemben az értéktöbbleti elvvel, amikor a házasság idejére eső vagyonszaporulat adja a fenti vagyontömeget.

A Főelőadmány a Tervezetben foglalt reálszerzeményi elvnek az értéktöbbleti elvvel való szembeállításánál a következő szempontokat mérlegelte:

A jogfolytonosság az értéktöbbleti elv mellett szól.

A bizonyítás nehézségei ugyanakkor az értéktöbbleti elv esetén mutatkoznának meg inkább, ugyanis a házastársak vagyont mind a házasság megkötésekor, mind annak meg-

¹⁸ Főelőadmány 132.

¹⁹ Főelőadmány 135.

²⁰ Főelőadmány 138.

szűnésekor fel kellene becsülni. A Tervezet szerinti reálev alkalmazásával összefüggő bizonyítási nehézségek ennél jóval enyhébbek. Emellett a bizonyítás nem a közszerzeményi vagyon bizonyítását hártja a követelő félre, hanem a különvagyon bizonyítását a másik félre.

Az anyagi igazságosságra való törekvés szempontjainak az értéktöbbleti elv több szempontból sem felel meg. Egyrészt mert a közszerzeményt terhelik a különjavak véletlenszerű megsemmisüléséből és elértéktelenedéséből eredő értékvesztések, értékemelkedésük esetén viszont a másik házaspár érdemtelenül válik osztályosá e részben. Másrészt az egyik házaspár ingyenes vagy könnyelmű elidegenítései, illetve az általa elkövetett vagyonrongálás a közszerzemény rovására írandó. Harmadrészt a különadósság törlesztésére fordított összeggel is a közszerzemény csökken.

Gazdasági szempontból az értékelmélet hátránya, hogy a kötelező jellegű pénzbeli kielégítés a vagyon egységének megbomlására vezet, ezzel ellentétben a reálev alkalmazása esetén a vagyon integritása – tekintve, hogy a közszerzemény megosztása természetben történik – fenntartható. Ez utóbbi ugyanakkor vagyonközösség megosztási perekhez, végső soron pedig ugyancsak pénzbeli megosztáshoz vezethet.

A gyakorlati alkalmazhatóság az értéktöbbleti elvet igazolja a reálszerzeményi elvvel szemben.

A Főelőadmány a fentiek miatt a reálev helyett az értéktöbbleti elvet javasolja a közszerzemény megállapításánál kiindulásul. Eszerint a házastársat a házasság megszűnésekor közszerzemény címén a másik vagyongyarapodása tiszta értékének a fele illeti meg. Rögzíti a tiszta értékből levonandó tételeket, amelyek a házaspárnak a házasságkötéskor megvált vagyona, valamint a rá ajándékozás vagy öröklés címén szállt vagyon. A tiszta vagyonértéket növelni kell azzal az összeggel, amellyel azt a házastárs a másik közszerzeményi követelésének kijátszása érdekében apasztotta. A felek közszerzeményi követelését mindezek után szembe kell állítani, és akinek a javára többlet mutatkozik, az a kielégítésre elsődlegesen pénzben jogosult, de a kiadásra kötelezett fél azt a házasság alatt szerzett javakból természetben is teljesítheti.

2.3.4. XXXVII. sz. elvi kérdés

„A közszerzemény minden esetben a házasság egész idejére nézve számíttassék-e ki, vagy pedig mondassék ki, hogy a házastársak tartós különélésük idejére közszerzeményt nem követelhetnek s ez utóbbi elv elfogadása mellett mily megszorítások volnának azon a vétlen házastárs érdekében eszközöndők?”²¹

A Tervezet szerint a szerzeményi közösség a házasság teljes időtartama alatt fennáll, még a felek tényleges különélése alatt is. Ugyanakkor szerződéssel a főszabálytól a házastársak eltérhetnek. Szerződésbe foglalhatják, hogy közöttük szerzeményi közösség nincs, vagy csak meghatározott időszakban van, vagy feltételhez kötik annak létét. A már létrejött szerzeményi közösséget közös akarral meg is szüntethetik, a köztük létrejött szerződést bármikor hatályon kívül helyezhetik. Szerződéses kikötés esetén a szerzeményi közösség nem a házasság időtartamához, hanem a szerződésben foglalt időszakhoz igazodik.

E kérdéskörben arra merült fel igény, hogy a szerzeményi közösség a házastársak életközösségének tényleges megszűnéséig időtartama alatt szüneteljen, a tartósan különélő felek közül pedig bármelyik kérhesse a közszerzeménynek az együttélés megszűnéskor meg-

²¹ Főelőadmány 157.

állapítását, és ezen időponttól a szerzeményi közösség szűnjön meg. Az ideiglenes, átmeneti jellegű különélésre ugyanakkor nem kívánja a szerzeményi közösség szünetelését kiterjeszteni. A különélés csak akkor válhat közszerzeményt kizáró okká, amennyiben az a házasság felbontásáig vagy annak megszűnéséig fennáll. A szerzeményi közösség megszűnési időpontjának meghatározására a vétlen fél kérésére az életközösség tényleges megszakításának időpontja lenne irányadó. A megállapított, de csak a házasság megszűnésekor kiadandó vagyონrész változásokkal szembeni védelme érdekében a vétlen félnek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy házastársát biztosíték adására szólíthassa fel.

A Főelöadmány megoldásként javasolja, hogy az életközösség megszakadása esetén a vétlen fél követelhesse a közszerzemény megállapítását úgy, hogy annak kiadására majd csak a házasság megszűnésekor kerül sor, azonban azt a volt házastárs kívánatra biztosítani legyen köteles.

2.3.5. XXXVIII. sz. elvi kérdés

„A közszerzemény biztosítása csak a feleknek erre vonatkozó szerződése alapján legyen-e követelhető, vagy megillessse-e az egyik házastársat a közszerzemény biztosításának joga törvénynél fogva is és ha igen, mely esetekben? Mily befolyása legyen a közszerzemény biztosításának avagy mennyisége szerződéses megállapításának a szerzeményi közösség további folytatására, nevezetesen ne zárja-e az ki a jövőre nézve a közszerzői viszonyt? Milyen módokat lehetne a közszerzemény biztosítása – akár törvény, akár szerződés alapján – foganatosítható?”²²

A Tervezet szerint a közszerzeményi jogot a házasság ideje alatt – szerződés hiányában – nem lehet biztosítani. Ugyanakkor lehetővé teszi azt, hogy a házastárs egyoldalú jognyilatkozatával közszerzeményi dologi hatállyal kössön le egyes vagyontárgyakat a másik javára, melyet „tisztta közszerzeménnyé nyilvánítás” formájában tehet meg, a másik fél részére az utóhagyományhoz hasonló várományi jogot biztosítva ezáltal. A Tervezet továbbá biztosítani kívánja a tisztta közszerzemény megállapításának és biztosításának követelését a házastárs számára, melyre ugyancsak az utóhagyomány szabályai alkalmazandók.

Az értékelméltre vonatkoztatva olyan felvetés volt, hogy törvény alapján legyen lehetőség a szerzeményi közösség lezárására és az elszámolást követően a követelés biztosításának kérésére, amennyiben a házastárs tékozló magatartást folytat vagy eladósodik. A jövőre nézve ez esetben a szerzeményi közösségnek is meg kell szűnnie, ugyanis igazságtalan volna az, ha a biztosítást követelő fél a csökkenésekkel szemben védelmet kapna, ugyanakkor az esetleges további vagyonszaporulatból mégis részesedne.

Kérdésként merült fel az, hogy az értékelmélet szerint megengedhető-e, hogy a közszerzeményt a felek a házasság ideje alatt megállapítsák, kiszolgáltassák vagy biztosítsák, illetve fentiek milyen hatással bírjanak a további szerzeményi közösségre. Az értékelmélet alapján ugyanis csak akkor válik megállapíthatóvá, hogy van-e megosztható vagyonszaporulat, amikor a házasság megszűnik, vagy ha a házastársak a szerzeményi közösséget szerződéssel lezárják.

A reálszerzemény elve esetén az egyedi vagyontárgyak természetbeni lekötéséről van szó, mellyel kapcsolatosan több aggály is megfogalmazódott. Amennyiben a Tervezet közvetlen dologi várománnyal ruházza fel a tisztta közszerzeménnyé nyilvánítást, úgy arra az utóhagyomány szabályai alkalmazandók. A kérdés azonban elidegenítési és terhelési tila-

²² Főelöadmány 161.

lom kimondásával is rendezhető, amennyiben a Tervezet a várományosnak a vagyontárgy felett csak kötelmi jogot biztosít.

Mint az a fentiekből kiderül, az értékelmélet elvével nem egyeztethető össze az, hogy a biztosítás a vagyontárgyak természetben való lekötésével történjen, ugyanakkor az adós házastárs nincs elzárva attól, hogy esedékességgel természetben teljesítsen.

A Főelőadmány megoldása tehát az, hogy az értékelmélet elvének alapulvétele esetén a házastárs cselekményeire visszavezethető okokból a másik házastárs követelheti a közszerzemény biztosítását, melyet az elszámolás alapján a vétkes fél dologi biztosítékkal köteles biztosítani annak kiadásáig. A szerzeményi közösség a felek között az elszámolással megszűnik. A feleknek jogukban áll a közszerzemény mennyiségét a házasság fennállása alatt bármikor megállapítani, mely aktushoz kétség esetén a szerzeményi közösség megszüntetésének vélelme is kötődik.

2.3.6. XXXIX. sz. elvi kérdés

„A házastárs átvett közszerzeményi illetősége alapján a másik házastársnak összes vagy csupán bizonyos (közszerzeményi) adósságaiért tartozzék-e felelősséggel; tegyen-e e felelősség tekintetében különbséget, hogy ezek az adósságok a házastársak egymásközi viszonyában fedezve lettek-e, illetőleg a közszerzemény megállapításánál számításba vétettek-e vagy sem? Mily módon alakuljon a felelősség módja (egyetemleges, aránylagos vagy kezesi felelősség) és mértéke, jelesen az átvevő házastárs jó- és rosszhiszeműsége szerint?”²³

A Tervezet értelmében a házastárs saját közszerzeményi illetőségéből a másik hitelezői felé a közszerzeményi tartozások felének erejéig tartozik felelősséggel, ha a tartozás fedezete a felek egymás közötti elszámolásakor az azt kiadó házastársnál nem került felszámításra. A házastársat a hitelezőkkel szemben az adós házastárs kezésének kell tekinteni. A házasság megszűnésekor kézhezvett közszerzeményi illetőség nem tekinthető ingyenes szerzésnek, ugyanakkor a házasság fennállása alatt a közszerzemény előzetes kielégítése vagy biztosítása ingyenes jogügyletnek tekintendő, így e vagyon erejéig az adós házastárs hitelezői a házasság megszűnéséig a részletetett fél ellen mint megajándékozott ellen léphetnek fel.

A Tervezet a házastárs felelősségét a házaspár között nem fedezett közszerzeményi adósságokra korlátozza, így azon adósságokra nézve nem lehet a házastársat felelőssé tenni, amelyeket a felek közötti elszámolás során figyelembe vettek. A házastárs felelőssége kizárólag a közszerzeményi adósságokra korlátozódik, a különadósságok őt nem terhelik.

Az értéktöbbleti elv elfogadása esetén a közszerzeményből részletetett házastárs nem tartozna felelősséggel azokért a tartozásokért, amelyek társát már a házasság megkötésekor terhelték, amelyek a házastársat öröklés vagy ajándékozás következtében terhelik, amelyeket ingyen vállalt, vagy amelyek tiltott cselekmény miatt hárultak rá. A többi tartozás felének erejéig volna felelős akkor, ha a közszerzeményi vagyon megállapításakor azt nem vették figyelembe.

A felelősség módjára nézve a Tervezettel szemben felhozott észrevételek – az összejárás elkerülése érdekében – az egész adósságra vonatkozó egyetemleges felelősség bevezetése mellett szóltak, elismerve ugyanakkor azt, hogy ez a szabályozás túlságosan szigorú lenne. Ezért javaslat született arra, hogy vagy közvetlen felelősséget kellene bevezetni a tartozások felére, vagy közvetett kezesi felelősséget a tartozások egészére. A felelősség

²³ Főelőadmány 171.

mértékét a gazdagodó jó- vagy rosszhiszeműsége szerint javasolja megállapítani. A házastárs felelősségére nézve az általánosnál rövidebb elévülési időt volna célszerű előírni.

Kérdés merült fel továbbá a közszerzemény biztosításának, illetve a megállapításának a hitelezőkre való kihatásával kapcsolatosan is. Ugyanis amennyiben a fentiekre a házasság időtartama alatt kerül sor, ez a vagyónátruházás vagy jogengedélyezés ingyenes ügyletnek tekintendő, amely a hitelezők számára kellő védelmet jelent. Amint azonban a házasság megszűnik, a másik házastárs felelőssége a hitelezővel szemben a közszerzeményi tartozás felére csökken.

A Főelőadmány az értéktöbbleti elv alapulvételével megoldásnak azt tekinti, ha a házastárs a szerzeményi közösség megszűnésekor fennálló, a másik házastárs terhelő tartozásokért – gazdagodása erejéig – törvényes kezesként felelne, egyúttal visszereseti jogot biztosítva számára az adós házastárral szemben. Ez alól kivételként az adós fél által ingyenesen vállalt tartozásokat jelöli meg. A részletetett házastársnak lehetőséget kíván biztosítani arra, hogy a hitelezők összehívásával a rendes elévülési időnél rövidebb időre korlátozhatta felelősségét.

2.3.7. XL. sz. elvi kérdés

„Ha a házasság az egyik házastárs halála által szűnik meg: megillessse-e a túlélő házastársat a másik házastárs örököseivel szemben az a kedvezmény, hogy az ennek járó közszerzeményi illetőséget csupán saját halála utánra tartozzék kiszolgáltatni? Feltétele legyen-e e kedvezmény igénybevételének, hogy az erre jogosított házastárs viszont a másik házastárs irányában fennálló közszerzeményi követeléséről lemond; vagy nem lehetne-e – különösen az értékelmélet elfogadása esetén – a kölcsönös követelések beszámítása után a kedvezményt igénybevevő házastársat csupán a többletnek annak idején leendő kiszolgáltatására kötelezni? A halál utánra halasztott közszerzeményi tartozás feltétlenül, vagy csak a kiszolgáltatásra kötelezett házastárs személyében vagy vagyoni helyzetében beálló veszélyeztetés esetén legyen-e biztosítandó? Kiterjeszhető-e és esetleg mely változásokkal a halál utánra halasztás kedvezménye arra az esetre is, a mikor a házasság bírói felbontással szűnik meg; vagy esetleg azokra az esetekre, a mikor a felek közti szerzeményi közösség a házasság ideje alatt ér véget?”²⁴

A Tervezet a túlélő házastárs számára biztosítja azt, hogy házastársának közszerzeményi illetőségét csak saját halála után, pénzben legyen köteles kiadni, amennyiben a kedvezményezett házastárs a másik féllel szemben minden közszerzeményi követeléséről lemondott. A Tervezetnek ez az újszerű szabályozása azt kívánja biztosítani, hogy pl. a nő halála esetén a férj gazdálkodását a közszerzeményi javak felé az örökösök általi követelése megbéníthassa.

Többen a halálra után halasztás kedvezményének elvetése mellett foglaltak állást, mert véleményük szerint a közszerzemény alapjellel ellentétes az, hogy az egyik házastárs egyoldalú akaratával a közszerzeményi rendszer alapelvein változtathat. A Tervezet szerinti biztosítási kötelezettséggel és a biztosítandó összeg kamatmentességével a szerző fél tulajdonképpen holtig tartó haszonélvezetnek jut. A fenti intézményt azért ellenezték, mert a közszerzemény nem minősül ingyenes juttatásnak, a házastársnak a házasság ideje alatt arra nézve ideiglenesen felfüggesztett joga van, ugyanakkor a hivatkozott kedvezménnyel élő fél hosszú időre elvonhatná a hitelezők kielégítési alapját. Mások a Tervezet álláspontja

²⁴ Főelőadmány 178–179.

mellett érvként hozták fel, hogy valójában ezen intézmény nem más, mint a régi jog fel-
élesztése, a közszerzemény eredetileg ugyanis öröklési jogi alpból táplálkozik, ekként a
leszármazók mellett az asszonynak kíván – az özvegyi haszonélvezeten túli – vagyonállagot
biztosítani. A kedvezmény fenntartása egyesek szerint csak ott indokolt, ahol az egyik há-
zastársnak a másik leszármazóival szembeni érdeke kívánja ezt meg.

A Főelőadmány szerint túl szigorú feltételt támaszt az igénybevevő házastárs számára az,
hogy a saját közszerzeményi követeléséről a másikkal szemben egyúttal le kell mondania,
valamint az is, hogy a kedvezményrel élő félnek közszerzeményi tartozását biztosítani kell-
jen. A biztosítás kötelezettsége ugyanis a gazdálkodásra majdnem olyan bénító erővel hat,
mintha az annak megfelelő pénzüsszeget ki kellene adnia.

A Főelőadmány a halálra utánra halasztás kedvezményét úgy javasolja fenntartani, hogy
a biztosítás módja a dologi biztosíték adására vonatkozó általános szabályok szerint alakul-
jon.

2.3.8. XLI. sz. elvi kérdés

*„Legyen-e helye annak, hogy az egyik házastárs vétkes cselekménye miatt közszerzeményi
illetőségétől törvényenél fogva ellessék, s ha igen, mely esetekben? Ha a közszerzemény el-
vesztésének nem adatnék hely: nem volna-e indokolt, hogy az egyik házastárs vétkes cse-
lekménye miatt a másik a szerzeményi közösségnek a jövőre való felbontását követelhes-
se?”²⁵*

A Tervezet – érvényesítve azt az alapelvet, mely szerint a közszerzemény egyfajta há-
zassági jutalom – a házastárs közszerzéstől való elesését – hitbér és a viszonthitbér szabálya-
ihoz hasonló módon – az életközösség felbomlásához vezető házasságtörés, bigámia, ter-
mészet elleni fajtalanság, hitvesölés vagy ebben való közreműködés esetére helyezi kilá-
tásba.

A Tervezettel szemben felmerült az az észrevétel, hogy mivel a közszerzemény nem in-
gyenesen szerzett jog, ezért a házastárs vétkes magatartására visszavezethető okból nem
vonható el. A házassági kötelesek megszegése csak a jövőre nézve eredményezheti a
szerzeményi közösség megszüntetését, mégpedig bizonyos esetekben csak akkor, ha az az
együttélés megszakításához vezet.

A Főelőadmány javasolt megoldása szerint csak a házastársa élete ellen törő házastárs
esik el a törvény erejénél fogva a közszerzeményi részétől.

2.4. Hitbér

A Tervezet 170–174. szakaszai a hitbér szabályozását annak fogalmának megadásával kez-
dik.²⁶ A hitbér a nőnek a férj által vagy a férjre tekintettel más által a házasság megszűnésé-
re tekintettel ígért szerződésbe foglalt vagyoni jutalom. A hitbért a nő elveszti, amennyiben
házasságtörést követ el és a férj emiatt az életközösséget megszakítja azzal a kitéttel,
hogy a vétkes cselekménybe a férj nem adta beleegyezését, illetve abban nem volt részes,²⁷
valamint akkor is, ha a férj ellen szándékos emberölést követett el, vagy ilyen cselekmény-

²⁵ Főelőadmány 184.

²⁶ Tervezet 37–38.

²⁷ 1894. évi XXXI. törvénycikk a házassági jogról 81. § Aki házastársának vétkes cselekményébe
beleegyezett, vagy abban részes volt, a házasság felbontását nem kérheti. Az a körülmény, hogy a
felbontást kérő házastárs ellen is forog fenn bontó ok, a kereseti jogot ki nem zárja.

ben közreműködött. A házasságtöréssel azonos cselekménynek tekinti a természet elleni fajtalanságot, illetve a bigámiát.²⁸

A férjnek a feleségétől vagy mástól kapott hitbérére (viszonhitbér) a hitbér szabályait kell alkalmazni.

2.4.1. XLII. sz. elvi kérdés

„Fentartassék-e a törvényes hitbér intézménye?”²⁹

A Tervezet a törvényes hitbér intézményével szakítva az „írott” hitbért tartja fenn. A Tervezet Indokolása szerint ugyanis ez utóbbi a mindennapi életben elterjedt, annak szükségességét a gyakorlati igény igazolja. A hitbére mint a hitvesi hűség jutalmára vonatkozó szabályok nem pótolhatók az ajándékozásra vonatkozó általános szabályokkal, azaz önálló szabályozást kívánnak.³⁰

A Főelőadmány a Tervezetben foglaltak fenntartása mellett foglalt állást.

2.4.2. XLIII. sz. elvi kérdés

„Szükséges-e az írott hitbért külön intézményként szabályozni és nem volna-e az más intézmények keretében megfelelően pótolható?”³¹

A Tervezet a szerződéses hitbért kívánja fenntartani. A szabályozást a hitbér fogalmának megadásával kezdi, majd megadja a hitbér elvesztésére vezető okokat. A hitbér jogintézményének fenntartását a hazai joggyakorlatra visszavezető okból tartja szükségesnek. A törvényes hitbér helyetti szerződéses hitbér intézményére azért van szükség, mert ennek hiányában olyan joghézag keletkezne, amely sem az öröklési szerződés, sem az ajándékozási szerződés keretében nem volna pótolható. A hitbér ugyanis a nőt nem csak túlélés, hanem a házasság felbontása esetére is biztosítja, valamint amennyiben előbb halálozik el férjénél, úgy örökösei (pl. korábbi házasságából származó gyermekei) vagy hagyományosai azt megkaphatják.

A Főelőadmány a hitbér és az ajándékozás viszonyát vizsgálta, melynek során megállapítást nyert, hogy a hitbér és az ajándékozás közötti határmegvonás a visszavonhatóság kérdésében formálódik ki. A hitbérenek ugyanis önállóan szabályozott elvesztési okai vannak, tehát nem alkalmazhatók rá az ajándékozás szabályai közül sem annak hálátlanság miatti visszavonása, sem a házasság felbontásában vétkes fél részéről történő visszatérítési kötelezettség, sem az ajándékozás fenti ok miatti hatálytalansága. A hitbérelvesztés törvényes eseteit ugyanakkor a felek szerződésükben nem zárhatják ki. A szerződési szabadság arra biztosít lehetőséget, hogy a házastársak az ajándékozásra vagy a hitbére irányuló szerződést kössenek, annak megkötése után azonban az adott jogintézményre vonatkozó szabályok kőgenssé válnak.

Felmerült olyan álláspont is, hogy a hitbér szabályozását teljes egészében mellőzni kellene, ugyanis az ajándékozás és a hitbér közötti különbség olyan kis mértékű, amely egy későbbi peres eljárásban a jogügylet minősítését megnehezítheti. Mások szerint viszont

²⁸ 1894. évi XXXI. törvénycikk 76. §.

²⁹ Főelőadmány 237.

³⁰ Indokolás a Polgári Törvénykönyv törvényjavaslatához – I. kötet Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1914, 57.

³¹ Főelőadmány 238.

szükség van olyan jogintézményre, amely a hitvesi hűség megőrzésének biztosítékául szolgál.

A Főelöadmány megoldása a következő: a hitbért olyan módon kívánja fenntartani, hogy amennyiben az egyik házastárs a másiknak a házasság megszűnésére ingyenes juttatást ígér, az ajándékozás szabályai alapján ítéendő meg a jogügylet, melyre kétség esetén a hálátlanság miatti visszavonás szabályai helyett az érdemtelenégi szabályok alkalmazandók. A fenti szabályok irányadók abban az esetben is, ha harmadik személy ad ilyen ajándékot a másik házastársnak az egyikre tekintettel.

2.5. Házassági szerződések

A házassági szerződések a Tervezet 175–182. szakaszai alatt nyertek szabályozást.³² A felek részére nagyfokú szerződési szabadságot biztosít mind a házasság megkötése előtt, mind azt követően.

A feleség által a női szabadvagyon terhére vállalt időszakos hozzájárulást kétség esetén úgy kell tekinteni, mint amit a nő csak tiszta bevételeiből köteles szolgáltatni. Amennyiben alapos okkal kockázatosnak tekinti vállalt kötelezettsége beszolgáltatását, úgy jogában áll azt közvetlenül a házassági terhek fedezetére fordítani, vagy e célból visszatartani.

A közszerzemény tekintetében is széles körű szerződési szabadságot biztosít a feleknek. Ekként szerződésben kiköthetik, hogy közöttük ne legyen, vagy időlegesen, vagy feltételelesen legyen szerzeményi közösség. A már megkezdődött szerzeményi közösséget szerződésükkel bármikor megszüntethetik, illetve a szerzeményi közösséget kizáró, korlátozó vagy megszüntető szerződést bármikor hatályon kívül is helyezhetik. Ugyancsak rendelkezhetnek úgy a felek, hogy csak az egyiküket illesse a másik vagyonára nézve szerzeményi közösség, valamint a szerzeményi hányad mértéke tekintetében a törvénytől eltérő arányban is rendelkezhetnek. Kiköthetik továbbá, hogy a másik házastársnak jogában álljon a tiszta közszerzeményi vagyomból rá eső rész megállapítását és biztosítását kérni.

A házasfelek szerződésükben általános vagyonközösségre is léphetnek, az ilyen szerződés azonban csak személyesen köthető meg. Általános vagyonközösség esetén a házastársak minden javai és minden tartozásai közszerzeménynek minősülnek.

3. Záró gondolatok

Mint az a fentiekből kitűnik, a Tervezet a házassági vagyoni jog szabályozása során egyaránt törekedett a hagyományos jogintézmények fenntartására, valamint azoknak a rendi osztálybeli különbségeket tükröző vonásoktól való megszabadítására.

Az 1900-as Magyar Általános Polgári Törvénykönyv kidolgozóinak alapos és kitartó munkája sajnos nem vezetett kodifikációhoz, ez azonban mit sem von le e híres jogtudósok munkájának értékéből. Mindazonáltal a Tervezet nagy hatással volt a bírói gyakorlatra és a későbbi kodifikációs munkákra is. Ezen túlmenően ma is hasznos és érdekes olvasmány minden polgári joggal, jogtörténettel foglalkozó jogász számára.

³² Tervezet 38–40.

ELEKTRONIKUS KÖZSZOLGÁLTATÁSOK A SZEÜSZ-ÖK TÜKRÉBEN*

CZÉKMANN ZSOLT – CSEH GERGELY*****

*„Az e-közigazgatás a közigazgatás-fejlesztés egyik olyan szegmense,
amely szinte minden közigazgatási területen feltűnik;
az egyik legnagyobb erőfeszítést az jelenti,
hogy az egyes fejlesztések ne szét-,
hanem inkább összehúzzák a rendszert.”
/Magyary Program 12.0/*

Az információs társadalom korában kézenfekvő, hogy új generációs technológiákat használunk mindennapjainkban. A digitális kor embere arra van rendelve, hogy ezen szolgáltatások segítségével uralja környezetét. De kérdéses, hogy a jogi környezet készen áll-e az infokommunikációs technológiákra. Hazánk harmadik nekifutásra próbálja meg az infokommunikációs technológiákat az e-közigazgatás szolgálatába állítani, több kevesebb sikerrel. 2012-ben került sor az utolsó átfogó módosításra az elektronikus közszolgáltatások körében, bevezetve a szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatásokat, egyszersmind teljesen új alapokra helyezve az elektronikus közigazgatás hazai modelljét.

Kulcsszavak: közigazgatás, e-közigazgatás, IT, SZEÜSZ.

In the time of the infocommunication society it is obvious we use the new generation technologies in our every day actions. The man of the digital age was made for to use these appliances to surmount his environment. But was the „legal environment” ready for the infocommunication technologies? Hungary's third attempt to set information and communication technologies attached e-government service was more or less success. In 2012 took place the last comprehensive amendments to electronic public services, introducing a regulated electronic administrative services, at the same time developed a completely new model of domestic e-government.

Keywords: public administration, e-administration, IT, regulated electronic administration services.

A XXI. század második évtizedére az infokommunikációs eszközök csendben a mindennapjaink részévé váltak, oly módon épülve be életünkbe, hogy jelenlétük szinte észrevehetetlen, hiányuk azonban már rövid távon is komoly kihívások elé állít minket. Azon posztindusztriális társadalmakat, ahol a digitális eszközök és alkalmazások immáron társa-

* A kutatómunka a Miskolci Egyetem stratégiai kutatási területén működő Mechatronikai és Logisztikai Kiválósági Központ keretében valósult meg.

** Dr. CZÉKMANN ZSOLT
egyetemi tanársegéd
Miskolci Egyetem ÁJK, Közigazgatási Jogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogczzs@uni-miskolc.hu

*** Dr. CSEH GERGELY
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK, Közigazgatási Jogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogcseh@uni-miskolc.hu

dalomformáló erőként működnek, infokommunikációs társadalmaknak nevezzük¹. Az ilyen mértékű össztársadalmi átalakulások szükségszerű velejárója a társadalmi kapcsolatok átalakulása, új szabály- és kapcsolatrendszerek kialakulása. A jog, mint az egyik meghatározó társadalmi szabályrendszer, a fellépő új jelenségekkel előbb vagy utóbb foglalkozni kénytelen, még ha ezt a jogalkotó gyakorta igyekszik inkább utóbb, mintsem előbb megtenni. Különösen kényes helyzetben van a jogalkotó, ha maga a szabályozandó környezet igen dinamikusan változik, folyamatosan megelőzve az egyébként is megfontolt törvénykezési mechanizmusokat. Így gyakorta fordul elő, hogy ha a szabályozás tárgya szorosan kötődik a mindenkori csúcstechnológiák alkalmazásához, akkor bizony a jogalkotó (és a jogalkalmazó is) éppen hogy implementálta az új technológiát, megalkotta a szabályozást, mire az alkalmazás elterjedhetne és kialakulhatna a joggyakorlat, már a szabályozott megoldás lett meghaladott, és így maga a szabályozás is.² Ez a jelenség különösen azon területeken okoz problémát, ahol a kógens szabályozás nem tűri az analógia alkalmazását, illetve a felek státusából következik a szigorú szabályozás igénye (amikor az állam mint közhatalom gyakorlója a jogviszony alánya).

1. Elektronikus közigazgatás kezdetei Magyarországon, 2004–2009

Ahhoz, hogy összefüggéseiben lássuk az elektronikus ügyintézés alkalmazhatóságának nehézségeit, szükséges megvizsgálni, hogyan alakult ki a mai eljárási rend, egyben tisztázva az elektronikus közigazgatás és elektronikus ügyintézés fogalmi alakulását.

Magyarországon első ízben az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény (továbbiakban: Eker. tv.) fektette le a digitális szolgáltatásokra vonatkozó szabályok alapjait³. Ugyan a törvény hatálya nem terjedt ki a bírósági és hatósági ügyekre⁴, mégis alapvető szemléletformáló hatása vitathatatlan.

Az elektronikus ügyintézés a hatósági eljárásban 2004-ben került szabályozásra, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló a 2004. évi CXL. törvényben (továbbiakban: Ket.). Fontos kiemelni, hogy a Ket. már az Európai Unióhoz csatlakozást követően lépett hatályban, magán hordozva az EU jogharmonizációs előírásaiból eredő sajátosságokat. Ennek egyik szemléletes példája a X. fejezet az elektronikus eljárásról, ami elsőként nevesíti hatósági eljárásban az elektronikus út alkalmazásának lehetőségét. Az elektronikus eljárásjogi szabályozás ez idáig ismeretlen volt a hazai jogalkotásban (ugyanakkor nem előzmény nélküli⁵). A jogszabály első ízben nevesítette az *elektronikus*

¹ Az információs vagy infokommunikációs társadalmak kialakulásáról lásd bővebben: Daniel BELL, *The Coming of Post-Industrial Society*, New York, Basic Books, 1976.; Frank WEBSTER, *Theories of the Information Society*, London Routledge, 2002.; BALOGH Zsolt György: Az infokommunikációs jogról, *Infokommunikáció és Jog* 2004/2, 45–49.; TORMA András: *Az információ jelentősége a (köz)igazgatásban*, Virtuóz Kiadó, Budapest, 2002.

² Ez a helyzet például a WAP alapú szolgáltatásokkal, amelyek nem élték meg a kodifikációt, a technológiai konvergencia hatására a mobil szolgáltatások napjainkban integrálódtak az internetalapú szolgáltatásokba.

³ Itt jegyezzük meg, hogy a nyilvántartások digitalizálása már korábban megkezdődött, azonban a front-office jelleg hiányában még nem tekinthetjük elektronikus szolgáltatásnak, így hiányzik a modern, szolgáltató közigazgatás egyik meghatározó jellemzője.

⁴ Eker tv. 1. § (3) bek.

⁵ 2001. évi XXXV. törvény az elektronikus aláírásról, Az Európai Parlament és a Tanács elektronikus aláírásról szóló 1999/93/EK számú irányelve, valamint az Eker tv.

ügyintézés⁶ és az *elektronikus út*⁷ fogalmát, kaput nyitva az elektronikus dokumentumok felhasználására a hatósági eljárásban. A kaput azonban csak látszatra tárták ki, ugyanis felhatalmazást kapott a kormány és az önkormányzatok, hogy bizonyos ügyeket kizárjon az elektronikus intézhető eljárásokból (és ez gyakorlatilag az ügyek döntő többségében be is következett⁸), így valójában csak egy szűk rés maradt, amin az elektronikus eljárás megkezdhetette pályafutását.

Ebben az időszakban történt meg az elektronikus közigazgatás alapkövének, a *központi elektronikus szolgáltató rendszernek* létrehozása, megalapozva az elektronikus közigazgatás front-office és back-office ügymenetét. A központi rendszer magába foglalta a kommunikáció alpinfrastruktúráját, az elektronikus kormányzati gerinchálózatot, a központi kormányzati portált (magyarorszag.hu), kormányzati ügyféltájékoztató központot, az elektronikus ügyfélkaput és a hivatali kaput. Vitatható a kialakult rendszer hatékonysága, számos biztonsági és megbízhatósági probléma merült fel működése közben, azonban elvitathatatlant jelentősége, hogy először alakult ki az ügyfeleket elérő elektronikus szolgáltatási felület.

2. Elektronikus közszolgáltatások, a centralizált szolgáltatási szisztéma, 2009–2012

Az áttörést az Európai Unió 2007–2013 költségvetése hozta meg, illetve az ehhez kapcsolódó szabályozási környezet átalakulása. Már az eEuropa 2002 akcióterv⁹ célul tűzte ki az információs társadalom kiépítését, és meghatározta azon minimálisan teljesítendő szolgáltatások körét, melyet az államnak biztosítania kell a magánszféra és a gazdasági szféra részére.¹⁰ Ehhez biztosította az új költségvetés a forrásokat, kiemelt terület lett az elektronikus szolgáltatások kiépítése.¹¹

Igazodva a költségvetés új célkitűzéseire fejlődött tovább az eEuropa 2002 akcióterv (mindvégig megtartva eredeti célkitűzéseit) eEuropa 2005 akciótervvé, majd az új költségvetés már az i2010 akcióterv¹² formájában kibővített tartalommal jelölte ki az információs társadalom továbbfejlődésének útját.¹³

⁶ Elektronikus ügyintézés: a közigazgatási hatósági ügyek elektronikus úton történő ellátása, az eközben felmerülő tartalmi és formai kezelési munkamozzanatok összessége;

⁷ Elektronikus út: az eljárási cselekmények elektronikus adatfeldolgozást, tárolást, illetőleg továbbítást végző vezetékessé, rádiótechnikai, optikai vagy más elektromágneses eszközök útján történő végzése;

⁸ Az ok általában az infrastruktúra hiányában, illetve a kiépítéshez szükséges pénzeszközök hiányában keresendő.

⁹ http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/124226a_en.htm (2014. június 21.)

¹⁰ A Common List of Basic Public Services tartalmazza azt a 12 szolgáltatást, amelyet a magánszféra vehet elektronikus igénybe, és azt a 8 szolgáltatást, amelyet a gazdasági szféra számára kell biztosítani http://ec.europa.eu/information_society/europe/2002/action_plan/pdf/basicpublicservices.pdf (2014. június 21.).

¹¹ KERINGER Zsolt: Elektronikus közigazgatás I. rész http://terinformatika-online.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=103&Itemid=1 (2014. március 8.)

¹² Európai Digitális Menetrend http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/si0016_hu.htm (2014. június 21.)

¹³ CSÁKI Gyula Balázs: *Az elektronikus közigazgatás tartalma és egyes gyakorlati kérdései*, HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2010, 121–123.

A lehetőség mellett kötelezettséget is jelentett a tagállamok számára az Európai Unió egyre határozottabb fellépése az információs társadalom kiépítésére. Ennek eredménye lett az Európai Parlament és a Tanács 2006/123/EK Irányelve (2006. december 12.) a belső piaci szolgáltatásokról,¹⁴ mely a tagállamok jogalkotását újra mozgásba hozta. Eredménye hazánkban a közszolgálat újragondolása lett, a szabályozás kilépett a közigazgatás köréből, és átfogó szolgáltatási törvény megalkotása mellett döntött a jogalkotó. Az irányelv implementálása az elektronikus közszolgáltatásokról szóló 2009. évi LX. törvénnyel történt meg, eleget téve a tagállami jogharmonizációs kötelezettségnek.

Az elektronikus közszolgáltatásokról szóló törvény hatályon kívül helyezte a Ket. X. fejezetében szabályozott elektronikus eljárási szabályokat (amelyek alapvetően technikai szabályok voltak), és saját fogalomrendszerét megalkotva a Ket. által résznyire megnyitott kaput végre kitérte. Az elektronikus eljárást felváltja az *elektronikus közszolgáltatás*,¹⁵ amely már szélesebb körben engedi a digitális út alkalmazását hatósági eljárásban, és immár csak törvény és kormányrendelet korlátozhatja az elektronikus eljárások körét (szemben a Ket. szélesebb körű akadályrendszerével). A jogszabály keretjelleggel szabályozza a szolgáltatások körét és inkább az alapvető szintű lehatárolást valósítja meg, míg a részletszabályok kidolgozásában (helyesen) kormányrendelet szintjén kerül sor.¹⁶ Érdekessége a szabályozásnak, hogy a közszolgáltatások komplex rendszerét kívánta megteremteni, a közigazgatási hatóságok mellett a közüzemi szolgáltatókat és a bíróságokat, ügyészségeket is az elektronikus út irányába terelve.¹⁷ Talán túlzott magabiztosság volt az elektronikus nyújtandó szolgáltatások körét ilyen mértékben kibővíteni, amikor nyilvánvalóan nem állt rendelkezésre sem az infrastruktúra,¹⁸ sem pedig a kidolgozott hosszú távú stratégia, ami mentén a jogalkotás tovább tudott volna lépni az ágazati szabályok kialakítása érdekében.

¹⁴ A következő alapelvek mentén, melyek a tagállami jogalkotás irányát is kijelölték: Ügyintézés egyszerűsítése, tájékoztatáshoz való jog az e-ügyintézésben, egyablakos ügyintézés, eljárási díj arányosítása, eljárás gyorsítása, e-ügyintézés opcionális, váltás az eljárás bármely szakaszában, személyi adatok védelme, ügyfélközpontúság.

¹⁵ *Elektronikus közszolgáltatás* a 2009. évi LX. törvény által szabályozott módon, törvényben elektronikus úton nyújtott szolgáltatások biztosítására kötelezettek, illetőleg elektronikus úton szolgáltatást nyújtó egyéb szervezetek hatósági vagy egyéb tevékenységének, hatósági nyilvántartásból történő adatszolgáltatásának, a központi elektronikus szolgáltató rendszer igénybevitelével, elektronikus úton történő végzése.

¹⁶ 222/2009. (X. 14.) Korm. rendelet az elektronikus közszolgáltatás működtetéséről

223/2009. (X. 14.) Korm. rendelet az elektronikus közszolgáltatás biztonságáról

224/2009. (X. 14.) Korm. rendelet a központi elektronikus szolgáltató rendszer igénybevevőinek azonosításáról és az azonosítási szolgáltatásról

225/2009. (X. 14.) Korm. rendelet az elektronikus közszolgáltatásról és annak igénybeviteléről

44/2005. (III. 11.) Korm. rendelet a kormányzati informatika koordinációjáról és a kapcsolódó eljárási rendről

194/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet a közigazgatási hatósági eljárásokban felhasznált elektronikus aláírásokra és az azokhoz tartozó tanúsítványokra, valamint a tanúsítványokat kibocsátó hitelesítőszolgáltatókra vonatkozó követelményekről

13/2005. (X. 27.) IHM rendelet a papíralapú dokumentumokról elektronikus úton történő másolat készítésének szabályairól.

¹⁷ 2009. évi LX. törvény az elektronikus közszolgáltatásokról 6. § (1)–(3) bekezdés

¹⁸ Amit a közüzemi szolgáltatók még ki is tudtak építeni, de a bíróságok forrás hiányában nem tudták tartani az elvárásokkal a lépést.

3. Szervezett elektronikus közszolgáltatások, decentralizált modell, 2012–

A 2009-ben kialakított modell rövid pályafutásának a közigazgatás átfogó modernizálása és az *elektronikus közigazgatás* szerepének és szabályozásának újragondolása vetett véget még azelőtt, hogy a hozzá fűzött reményeket beválthatta volna.

A fordulatot a Magyar Program keretében a hatósági eljárás általános szabályainak újabb felülvizsgálata hozta meg, amikor 2011 év végén az elektronikus utat érintő valamennyi szabály rekodifikációjára került sor. A 2011. évi CLXXIV. törvény¹⁹ újra a Ket. X. fejezetében szabályozta az elektronikus eljárás szabályait, ezzel párhuzamosan 2012. április 1. napjával hatályon kívül helyezte a 2009. évi LX. törvényt. Az új időszámítás 2012 áprilisával vette kezdetét, mely a 2009-től élő, alapvetően a Központi Rendszerre épülő erőteljesen centralizált elektronikus közigazgatás-szervezés helyett egy *liberalizált*, az egyéni fejlesztéseket, az ügy- és ügyfél-specifikus ágazati megoldásokat bátorító modellt vezetett be. A 2012-es jogalkotás szakított a korábbi keretjelleget szabályozásai formával, és visszatért az ágazati szabályozáshoz, így a Ket. X. fejezete is rehabilitációra került. Mindenekelőtt az elektronikus kapcsolattartás egyenrangú lett a hagyományos (írásbeli) kapcsolattartással, sőt, a hatóság költségtakarékosági és hatékonysági indokok alapján előnyben is részesíteti az elektronikus utat.²⁰ A hatósági eljárásban megjelenő szabályozott elektronikus ügyintézési szolgáltatások (SZEÜSZ) alapjaiban változtatták meg a korábbi egységes rendszert. A SZEÜSZ a Ket.-ben vagy kormányrendeletben nevesített elektronikus ügyintézési szolgáltatás, azaz a hatóság által az elektronikus ügyintézés megvalósítása érdekében kialakított informatikai háttér, illetve az ezen kívül jogi személy, jogi személyiség nélküli szervezet által a hatóság vagy az ügyfél számára az elektronikus ügyintézés megvalósítása vagy használata érdekében ingyenesen vagy ellenérték fejében nyújtott, információs társadalommal összefüggő szolgáltatás.²¹

A SZEÜSZ-ök moduláris rendszert alkotnak, építőkövek²² módjára építkézhet belőle a saját ügymenetét kialakító közigazgatási szerv. Látható a szolgáltatások széles köréből, hogy mind a front-office, mind a back-office folyamatokban felhasználhatók. A szolgáltatást igénybevevő közigazgatási szerv implementálhatja saját eljárási rendjébe az egyes elemeket úgy, hogy vagy ő maga nyújtja, vagy más közigazgatási szerv nyújtja, de akár más, jogszabályban kijelölt szervezet is nyújthatja az adott szolgáltatást (például a Magyar Posta Zrt.). A Ket. nem zárja ki, hogy piaci alapon történjen egyes szolgáltatások nyújtása. Az EU-elvárásnak megfelelően platformfüggetlen és technológiaszemleges a megoldás, azaz rögzíti az elérni kívánt célokat, követelményeket, a megvalósítás pedig a megadott paraméterek alapján, a szolgáltatást nyújtó feladat lesz. Az egységes modulok alkalmazása elősegítheti az interoperabilitást mint szintén EU-követelmény előmozdítását, ugyanakkor ez alapvetően csak az egységes szolgáltatásokra igaz, ha többszereplős a szolgáltatást nyújtók köre, ott továbbra is előfordulhat divergens megoldás, különösen, ha piaci szereplők szolgáltatnak.

¹⁹ A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény és egyes kapcsolódó törvények, valamint a miniszteri hatósági hatáskörök felülvizsgálatával összefüggő egyes törvények módosításáról.

²⁰ Ket. 28/A. § (3) bekezdés és a 28/B. §.

²¹ A jelenlegi szolgáltatások listája a táblázatban található.

²² RÁTAI Balázs előadása Az „E-KÖZIGAZGATÁS MEGÚJÍTÁSA A KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁSBAN” című, 2013. december 3-án tartott szakmai napon, prezentáció elérhető: http://okoskozigazgatas.hu/ratai_balazs.pdf (2014. június 21.)

A szolgáltatások egy, a Ket.-ben rögzített körének biztosítása a Kormány feladata. Ezen szolgáltatások esetén a szolgáltatás megkezdésének időpontja legkésőbb 2014. július 1. Az alábbi táblázatban összefoglalva megtalálható a már létező SZEÜSZ-ök listája a rendelkezésre álló kiegészítő információkkal. Mint látható, a táblázatban számos mező üresen maradt, ez is mutatja, hogy nem egy „késztermékkel” van dolgunk, hanem egy kialakulóban lévő struktúrát vizsgálhatunk.

Szolgáltatás elnevezése	Melyik jogszabály tartalmazza	Ki nyújthatja	Állapot	Létrehozásának forrása
1. az ügyfél ügyintézési rendelkezésének nyilvántartása	Ket. 168. § (1)	Állam–KEK KH	előkészületi fázis	EKOP 2.3.8
2. az ügyfél időszaki értesítése az elektronikus ügyintézési cselekményekről,	Ket. 168. § (1)	Állam–KEK KH	előkészületi fázis	EKOP 2.3.8
3. összerendelési nyilvántartás vezetése	Ket. 168. § (1)	Állam–KEK KH, Idomsoft Zrt.	előkészületi fázis	EKOP 2.3.8
4. azonosítási szolgáltatás	Ket. 172. § j)		részben működik	
5. azonosítási szolgáltatás természetes személy ügyfelek részére	Ket. 168. § (1)	Állam–KEK KH, NISZ Zrt.	működik	EKOP 2.3.8
6. kézbesítési szolgáltatás,	Ket. 172. § j)			
7. Biztonságos kézbesítési szolgáltatás	Ket. 168. § (1)	Állam–Magyar Posta Zrt.	előkészületi fázis	EKOP 1.2.23
8. elektronikus dokumentumtárolási szolgáltatás	Ket. 168. § (1)	Állam–NISZ Zrt.		EKOP 1.1.4
9. hitelesítés-szolgáltatás	Ket. 172. § j)		előkészületi fázis	
10. kormányzati hitelesítés-szolgáltatás	Ket. 168. § (1)	Állam–NISZ Zrt.	működik	EKOP 2.3.8

11. nyilatkozattételi jogosultsággal kapcsolatos elektronikus igazolás szolgáltatása	Ket. 172. § j)			
12. hatósági nyilatkozattételi jogosultsággal kapcsolatos elektronikus igazolás szolgáltatása	Ket. 168. § (1)	Állam –		
13. hozzáférés az elektronikus iratkezelő rendszerhez	Ket. 172. § j)			
14. hozzáférés biztosítása elektronikus nyilvántartások adataihoz	Ket. 172. § j)			
15. hozzáférés biztosítása az informatikai rendszer működésével kapcsolatos adatokhoz	Ket. 172. § j)			
16. elektronikus irat hiteles papír alapú irattá alakítása	Ket. 168. § (1) Ket. 172. § j)	Állam–Magyar Posta Zrt.	előkészületi fázis	EKOP 1.2.23
17. papír alapú irat átalakítása hiteles elektronikus irattá	Ket. 168. § (1) Ket. 172. § j)	Állam–Magyar Posta Zrt.	előkészületi fázis	EKOP 1.2.23
18. elektronikus iratról hiteles elektronikus másolat készítése	Ket. 172. § j)			
19. elektronikus iratról hiteles, más formátumú elektronikus másolat készítése	Ket. 172. § j)			
20. elektronikus iratok kezelése	Ket. 172. § j)			
21. a hatóság informatikai rendszeréhez automatikus adatelérési felület (hozzáférés) biztosítása más hatóság számára	Ket. 172. § j)			
22. biztonságos elektronikus igazolási szolgáltatás	Ket. 172. § j)	Állam–NISZ Zrt.		

23. iratérvényességi nyilvántartás vezetése	Ket. 168. § (1)	Állam–KEK KH		EKOP 1.2.23
24. elektronikus dokumentum titkosítása	Ket. 172. § j)			
25. elektronikus űrlapok kezelése	Ket. 172. § j)	Állam - KEKKH + KOPINT- DATORG In- formatikai és Vagyonkezelő Kft.	részben működik	
26. kormányzati elektronikus aláírás ellenőrzési szolgáltatás,	Ket. 168. § (1)	Állam–NISZ Zrt.	előkészületi fázis	EKOP 1.1.4
27. elektronikus aláírás ellenőrzési szolgáltatás	Ket. 172. § j)			
28. informatikai háttér szolgáltatása	Ket. 172. § j)			
29. azonosításra visszavezetett dokumentumhitelesítés	Ket. 168. § (1) Ket. 172. § j)	Állam–NISZ Zrt.		EKOP 2.3.8
30. elektronikus fizetési és elszámolási rendszer	Ket. 168. § (1)	Állam–NFM, MÁK, KIFÜ NISZ Zrt. (üzemeltető)	működik	EKOP 2.1.1
31. iratkezelő rendszerek közötti iratáthelyezés-szolgáltatás	Ket. 168. § (1) Ket. 172. § j)	Állam–NISZ Zrt.		EKOP 1.1.4
32. központi érkeztetési ügynök	Ket. 168. § (1) Ket. 172. § j)	Állam–NISZ Zrt.		EKOP 1.1.4
33. központi kézbesítési ügynök	Ket. 168. § (1) Ket. 172. § j)	Állam–NISZ Zrt.		EKOP 1.1.4
34. személyre szabott ügyintézési felület	Ket. 172. § j)	Állam–NISZ Zrt.		
35. központi azonosítási ügynök	Ket. 168. § (1)	Állam–NISZ Zrt.		EKOP 2.3.8

36. interaktív virtuális ügyfélszolgálat	83/2012. Korm. Rend. 170/A. §	Állam-KEK KH		EKOP 2.1.23
37. ÁNYK űrlap benyújtás támogatási szolgáltatás	Ket. 168. § (1)	Állam-NISZ Zrt.	működik	–
38. ügyfél adataiban bekövetkező változás átvezetése	83/2012. Korm. Rend 26–27. §	Állam –		
39. elektronikus tájékoztatási szolgáltatás	83/2012. Korm. Rend 97–100. §	Állam-KIM, NFM, NISZ Zrt.	működik	–

4. Elektronikus Ügyintézési Felügyelet

Az új szolgáltatások indukálták az ehhez kapcsolódó szervezeti átalakulást, létrejött az Elektronikus Ügyintézési Felügyelet (EÜF) – a Ket. és a kormányrendeletek alapján –, amely a legfontosabb mozgatórugója a jól működő elektronikus közigazgatásnak, ezen belül a SZEÜSZ-ök színvonalas, minőségi és biztonságos alkalmazásának. A Ket. rögzíti, hogy SZEÜSZ nyújtására csak abban az esetben jogosult egy szerv vagy szolgáltató, ha azt előzetesen bejelenti az EÜF felé. Továbbá kiemeli, hogy bizonyos SZEÜSZ-ök nyújtására akkor van lehetőség, ha arra az EÜF engedélyt adott. A bejelentési és engedélyezési feladatkörök mellett az EÜF rendelkezik ellenőrzési jogosultsággal is, melynek keretében a SZEÜSZ törvényes működését és a bejelentés vagy engedély tartalmát vizsgálják. Hatáskörébe tartozik még továbbá a SZEÜSZ-ök nyilvántartásának vezetése, jogszabályok előkészítésében való tevékeny közreműködés és ajánlások kibocsátása. Ajánlások a SZEÜSZ-ök egységes nyújtása és igénybevétele, az együttműködési képesség biztosítása érdekében bocsáthatók ki. Láthatjuk tehát, hogy ennek a közigazgatási szervnek a működése központi szerepet tölt be a SZEÜSZ-ök létében. A Felügyelet tevékenysége nem korlátozódik csupán az állami szolgáltatókra, hanem kiterjed a magánszektorra is, így tevékenységi körében képes biztosítani a SZEÜSZ-ök egységességét és az Unió által elvárt interoperabilitást.

A Ket. felhatalmazása alapján a Felügyeletet a Kormány kijelölte és a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium keretében megkezdhetette (*volna*) tevékenységét. Jelenleg azonban még egyetlen ajánlást sem tud felmutatni, melyek a SZEÜSZ szolgáltatók számára kereteket biztosítanának. A SZEÜSZ-öknek az elektrotechnika dinamikus fejlődésével kellene párhuzamosan „mozogni”, azonban sem törvényi, sem kormányrendeleti szinten nincsenek új, a SZEÜSZ-ök világát jobban átláthatóvá tevő kezdeményezések. A napjainkban zajló, a központi közigazgatást (ezen belül is különösen a KIM-et) érintő átalakulások bizonyosan hatással lesznek az EÜF helyzetére is. Az már nyilvános információ, hogy az e-közigazgatás fejlesztéséért és működtetéséért a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium és a Belügyminisztérium lesz felelős, azonban a pontos hatáskörök a kézirat lezárásáig nem kerültek kihirdetésre.

Az EÜF hagyta űrt töltötte be a Kormányzati Informatikai Fejlesztési Ügynökség, a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium irányításával működő központi hivatal, amely kidolgozott három ajánlást és tíz irányelvet, ezzel segítve a szolgáltatások orientációját.

5. Sikertörténetek a SZEÜSZ-ök között

Le kell azonban szögezni azt is, hogy nem csak SZEÜSZ kezdeményekről lehet beszélni, hanem vannak sikertörténetek is. Ezek közül emelnénk ki kettőt. Az egyik az elektronikus fizetési és elszámolási rendszer, a másik pedig az ÁNYK űrlap benyújtás támogatási szolgáltatás.

Az Elektronikus Fizetési és Elszámolási Rendszert (EFER) alapvetően banki tranzakciók távoli lebonyolítására hozták létre. Az elektronikus ügyintézés gyorsítása érdekében fejlesztették ki, hogy minél rövidebb ideig tartson a pénzügyi tranzakciók lebonyolítása, továbbá hogy jól nyomon követhető legyen minden ügylet. Az ügyfelek például a NAV irodáiban vagy az okmányirodáknál fizethetnek az EFER segítségével, ami időben és megtakarításban is hozzájárul a kényelmükhöz.

Az EFER legnagyobb előnye, hogy az elektronikus ügymenetet egyáltalán nem szakítja meg. Egy teljes mértékben már elektronikus úton lebonyolítható eljárás (pl: építésügyi engedélyezési eljárás) esetén az eljárási illeték vagy igazgatási szolgáltatási díj megfizetése is bonyolítható elektronikusan, nem kell illetékbélyeget beszerezni, vagy sárga csekken feladni az összeget.

Az EFER – az ügyfelek minél teljesebb kiszolgálása érdekében – 3 fajta fizetési módot kínál:

- POS – Point Of Sale – bankkártyás fizetés asztali terminálnál,
- VPOS – Virtual Point Of Sale – fizetés a hivatal által megadott online banki megoldáson keresztül,
- Házibank – az ügyfél saját online banki felületén keresztüli fizetés.

Ez év elején az EFER-t működtető KIFÜ büszkén jelenthette ki, hogy ennek a SZEÜSZ-nek a használata progresszív irányt mutat. Bevezetésétől számított két éven belül a befizetések ötszörösére emelkedtek, és a 2014-es évtől pedig 10 milliárd éves forgalmat remélnek.

Az ÁNYK űrlap benyújtás támogatási szolgáltatás (ÁBT) magában foglalja elektronikus űrlapok ügyfél általi kitöltését és eljuttatását az illetékes hatóságokhoz. Ez a SZEÜSZ tulajdonképpen egy keretet biztosít az azt igénybe vevők számára, és amelyik hatóság kíván élni ezzel a lehetőséggel, akkor annak az anyagai, űrlapjai bekerülnek a rendszerbe, amihez minden ügyfél könnyedén hozzáférhet.

Ennek a SZEÜSZ-nek az előfutára az e-közigazgatás hazai kezdeteiben már elindult. A 2000-es évek közepén „Abev 2006” néven futott és a NAV – akkor még APEH – bonyolította rajta az eljárásait. Napjainkban már nem csak a NAV eljárásaira szűkíthető a repertórium, hanem kiterjed például az építésügyi engedélyezési eljárásra vagy az egyéni vállalkozói tevékenység létesítésére is. A szolgáltatás előnye, hogy az ÁBT az űrlap kitöltése után kattintásra formai (nem tartalmi!) szempontok alapján leellenőrzi a kitöltött formanyomtatványt, csak ezen lépés után küldhető el a hatóság számára. A papír alapú módszer esetén sokan estek abba a hibába, hogy még a tartalmi szempontú vizsgálathoz el sem jutott a hatóság, de már formai hiányosságokban szenvedett a beadvány.

Záró gondolatok

Láthattuk, hogy igen rövid idő alatt jártak be hosszú utat az elektronikus szolgáltatások és az elektronikus közigazgatás, talán ez is a legnagyobb probléma vele, hogy mindezidáig nem sikerült egy időtálló modellt kidolgozni, de legalább elég időt adni egy kialakított szabályozásnak, hogy bizonyítsa életképességét. A 2004-es Ket. statikus szabályainak sorsát a technológia fejlődése, a felülről érkező EU-elvárás és az ügyfelek részéről érkező igény az új technológiák alkalmazására pecsételte meg. A 2009. évi LX. törvény a politika viharainak lett az áldozata, a SZEÜSZ pedig idáig nem tudott felmutatni (működőképes) érdemi változást.

Nyilvánvalóan egy út elején van a SZEÜSZ, és az általa életre hívott új rendszer, reméljük, megkapja a szükséges időt és forrást, hogy beválthassa a reformhoz fűzött reményeket. Ennek feltételei egy stabil, kiszámítható szabályozási környezet (amely eddig hiányzott) és egy átlátható és következetes közép- és hosszú távú hazai IT-stratégia, ami magába foglalja az elektronikus közigazgatást is. Szükséges megjegyezni, hogy a SZEÜSZ-ök önmagukban csak eszközök, amelyek a közigazgatás hatékonyabb működését segítik elő, de ez mit sem ér, ha a másik oldalon az ügyfelek nincsenek felkészülve ezen újgenerációs megoldások befogadására. Komplex feladat vár tehát a jogalkotókra és a jogalkalmazókra is, hogy ha sikerre akarják vinni a közigazgatás modernizálásának e területét.

A MÉRLEGELESI JOG SAJÁTOSÁGAI A JOGALKALMAZÓI GYAKORLAT TÜKRÉBEN*

ERDŐS ÉVA** –KECSKEMÉTI ÁGNES***

Lehetőség vagy nehézség, szabadság vagy kényszer? Hogyan írható le a mérlegelési jog működése – intellektust igénylő eljárás vagy csupán jogalkalmazói önkény? A tanulmány célja, hogy rámutasson a mérlegelési jog különböző dimenzióira és megvilágítsa annak elmélete és gyakorlata között megfigyelhető esetleges eltéréseket. Ahhoz, hogy lehetőség nyíljon következtetéseket levonni a mérlegelési jog valódi funkcióját illetően, szükséges megfigyelni annak gyakorlati működését. A tanulmány második része a mérlegelési jog adójogi vonatkozásaira fókuszál. A joggyakorlat azt tükrözheti számunkra, hogy a mérlegelési jog az adójog szférájában is létjogosultsággal bír. A következőkben a szerzők megkísérlik feltárni, hogyan hat a mérlegelési jog a jogi szabályozás irányaira és a joggyakorlat atmoszférájára.

Kulcsszavak: mérlegelés, méltányosság, bírói mérlegelés, adójogi mérlegelés, offshore tevékenység, harmonizáció.

Difficulty or possibility, so freedom or compulsion? How could we determine the operation of the discretionary power – is it an intellectual process in legal system or just arbitrariness? The aim of this essay is to survey all dimensions of the discretionary power to get its real intended purpose because there are some variances between its theory and the legal practice. We mean, we have to see how it exists to get the right incarnation and function.

The second part of this essay is focusing on the dimensions of tax law. The legal practice can reflect us that the tax law is in one unit with the discretion and the tax law can be that branch what able to reach every citizens around us. In the following we are trying to stress the analyzing of the way how we can define the atmosphere of our legal practice.

Keywords: discretionary power; equity power, human judgement; legal practice; tax law; offshore activity; harmonization.

A mérlegelési jog elméleti vonatkozásai

A mérlegelés, méltányosság elhatárolása és kérdésköre egyidős magával a jogrendszerrel. Amellett, hogy a jogtudomány felismerte azt, hogy lehetetlen a kazuisztikus jogrendszer kifejlesztése, az önkény elkerülésére irányuló törekvés felfedezhető volt elég korán. *Montesquieu* tézise, miszerint a bíró nem más, mint a törvény szája, vagyis az ítéletben ne sze-

* A kutatómunka a Miskolci Egyetem stratégiai kutatási területén működő Mechatronikai és Logisztikai Kiválósági Központ keretében valósult meg.

** Dr. ERDŐS ÉVA
dékanhelyettes, tanszékvezető egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK, Pénzügyi Jogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogerdos@uni-miskolc.hu

*** KECSKEMÉTI ÁGNES
egyetemi hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
3515 Miskolc-Egyetemváros

repeljen se több, se kevesebb, mint a törvény betűje, bizonyítékul szolgálhat az előbbi törekvésre. „Az egyszerű pozitívizmus megközelítése szerint a bíró előtt két ítélkezési stratégia áll: vagy a rögzített szabályokat alkalmazza deduktív és mechanikus úton, vagy túllép e szabályokon, és diszkrécionális alapon ítélkezik.

Az első eset vonatkozik az egyszerű esetekre, a második eset az atipikus, nehéz esetekre.”¹ A kép azonban nem ilyen egyszerű, vagyis a Montesquieu-i ideát megvalósítani, hogy „a bíró a törvény szája” legyen, és az ítéletben ne szerepeljen se több, se kevesebb, mint a törvény betűje, sok esetben nem lehet. Szabó Miklós professzor szerint „a jogszabályok fekete, fehér betűi is nyitva hagynak egy szabad döntési mezőt a jogalkalmazó számára, és ezt a szabad, a jogalkalmazó belátására utalt döntési lehetőséget nevezük diszkréciónak. A diszkréciónak mindig valamely normatív előíráshoz képest van értelme, az általa kiemelt döntés-rész az, amelyet a norma szabadon hagy, miközben a döntés többi elemét e norma meghatározza. Tehát a diszkréció azt jelenti, hogy a norma nem köti a bíró kezét.”² Ezt a diszkréciót meg kell különböztetni a normahiányos helyzettől, amikor is nincs szabály, és a bírónak kell megalkotnia azt. A diszkréció a normahiányos helyzet mindkét esetétől különbözik, itt van norma, és ez a norma szabad kezet hagy a bírói döntéshozatalnak.³

A kontinentális jogban a bírák nem rendelkeztek valódi hatalommal, a törvények uralma a kezdetektől háttérbe kényszerítette őket. A szigorú szabályozás ellenére a jogtudományuk fel kellett ismernie, hogy a bírák nem csupán az eljárás passzív résztvevői, hanem a gyakorlatban felmerülő helyzetek sokfélesége kifejezetten igényli a kreativitásukat is. Néhány jogi szituációt lehetetlennek bizonyult szabályozás alá vonni, és ennek nyomán felismerték, hogy a törvény betűjéhez való ragaszkodás gyakran nagyobb fokú igazságtalansághoz vezet, mint a törvénytől való eltérés. Alapelvként deklarálták, hogy a bírának nincs joguk ahhoz, hogy törvényhozókként működjenek, és ezen alapelv hatályos jogunkban is létezik. Mindezek ellenére fel kell tennünk a kérdést: a bíró valóban pusztán jogalkalmazó és minden körülmények között kötve van a törvény betűjéhez? Nos, néhány – kivételes – esetben mégis kiléphet a jogszabályok szigorú alkalmazásának kényszere alól, kifejezetten az ésszerű és igazságos döntés meghozatala érdekében.

A folyamat gyakran nem áll meg az egyedi döntésnél, ugyanis az adott határozatok más jogalkalmazók számára is ismertté válnak, hosszabb távon szokásjogként érvényesülnek, végső soron pedig kodifikálásra kerülnek. Ezen praktikus szempontból tekintve az eljárás tekinthető a bírák tágabb értelemben vett jogalkotásaként. Az előbbi gyakorlatias megközelítést azonban szükséges elkülönítenünk a formális értelemben vett jogalkotási folyamattól.

A bírói jogalkotás és jogfejlesztés tekintetében jelen lévő kétséget maguk a jogszabályok hivatottak feloldani: noha egy demokratikus államban általános jogelv, hogy a bírának nincs formális jogi lehetőségük a jogalkotásra, a felhatalmazó jogszabályok mégis megol-

¹ SHINER, Roger: *Norm and nature. The movements of legal thought* Oxford, Clarendon, 1992. 71. skk. hivatkozik rá: SZABÓ Miklós: *Rendszerez jogelmélet*, Előadás vázlatok, Miskolci Egyetem, 2014, 86. file:///C:/Users/su/Downloads/microsoft-word-001.-rendszeres-jogelmélet2014%20(2).pdf (Letöltés ideje: 2014. 05. 11.)

² SZABÓ: i. m. 87.

³ SZABÓ Miklós szerint a normahiányos helyzet lehet normatív és empirikus. A normatív esetben azért nincs szabály, mert a jog nem szabályozhat bizonyos védett területet, mint például az alkotmányos alapjogok (szabadságjogok) területe, az empirikus normahiányos terület a joghézag esete, amikor kellene lennie jogszabálynak, csak az a jogalkotó hiányából vagy mulasztásából nem született meg. SZABÓ i. m. 87.

dást kínálhatnak az ellentétre és alapot szolgáltathatnak a mérlegelés gyakorlati működtethetőségére.

Ahhoz, hogy definíciót alkothassunk a mérlegelési jogkör mibenlétét illetően, meg kell vizsgálnunk annak gyakorlati megnyilvánulásait. „Bírói mérlegelésről *Canor* szerint akkor beszélhetünk, amikor az adott jogi probléma megoldására több jogszerű megoldás is kínálkozik, és a jogalkotónak kell eldöntenie, hogy a lehetőségek közül az adott esetben melyiket választja. A választás joga azonban nem egyenlő az önkényes vagy csakis szubjektív alapon történő választással.”⁴

Hart szerint⁵ „a jog csak elsődleges és másodlagos szabályokból áll, és ahol ezek nem adják ki a választ, ott a bírói diszkrécióra van szükség. Ezen diszkrécionális felhatalmazottság birtokában a bíró hivatott eloszlatni a homályt, és meghozni azt a döntést, amit a törvényhozó nem tudott vagy nem akart előre kimondani”. Hart szerint a magatartási mérce az ésszerűség vagy a kellő, elvárható gondosság.

„A bírói mérlegelés egyik legpontosabb definícióját *Barak* adta, aki szerint a bírói mérlegelés nem más, mint a bírónak adott azon hatalom, hogy választhasson a több felmerülő jogszerű megoldás közül. A jogszerű lehetőségek meghatározására a jogértelmezési módszerek szolgálnak.”⁶

Le kell szögeznünk, hogy a mérlegelési jog nem jelent önkényes döntési pozíciót a jogalkalmazó számára, hiszen a tényállás mindig kijelöli a követendő irányt és a törvényesség követelménye keretek közé szorítja ítélezési lehetőségeit. Ahhoz, hogy helyes döntést hozhasson, szükséges elhagynia az önkényességet, alaposan fel kell tárnia a tényállást, valamint alkalmaznia kell a különböző jogértelmezési módszereket.

Felmerül a kérdés: ha jogszabályok szolgáltatnak alapot a mérlegelés gyakorolhatóságára, a jogalkalmazó tárja fel az esetet és az ítélezési gyakorlat gyakran iránymutatóként érvényesül, akkor kié a valódi autoritás? A jogszabályoké, a jogalkalmazóé vagy a joggyakorlaté? Maga a döntési struktúra mennyiben fogható fel szabadságként vagy éppen megszorításként?

A mérlegelési jogkör érvényesülése a joggyakorlatban

Amikor a diszkrécionális jogkör lehetőségét vizsgáljuk, elsőként a bírákra asszociálunk, azonban a jogrendszer más szegmenseiben is biztosított a mérlegelés lehetősége. Figyelem-

⁴ Iris CANOR: *The Limits of Judicial Discretion in the European Court of Justice*, Baden-Baden: Nomos Verlagengesellschaft, 1998. p. 1. Hivatkozik rá: KASZÁS Ágnes: Könyvismertetés: A bírói mérlegelés kérdései egy monográfia tükrében: Iris CANOR: *The Limits of Judicial Discretion in the European Court of Justice*, Baden-Baden: Nomos Verlagengesellschaft, 1998. In: *Iustum Aequum Salutare*, IV. 2008/1. 158.

http://epa.oszk.hu/02400/02445/00008/pdf/EPA02445_ias_2008_1_157-191.pdf letöltés ideje: 2014. 02. 27.

⁵ Herbert L. A. HART: *A jog fogalma*, (fordította: Takács Péter), Osiris Kiadó, Budapest, 1995, 155. Hivatkozik rá: SZABÓ: i. m. 88.

⁶ Ami BARAK: *Judicial Discretion*. Yale University Press, 1989, 7. Hivatkozik rá: Iris CANOR: *The Limits of Judicial Discretion in the European Court of Justice*, Baden-Baden: Nomos Verlagengesellschaft, 1998, 9. Könyvismertetését lásd KASZÁS Ágnes: A bírói mérlegelés kérdései egy monográfia tükrében: (Iris CANOR: *The Limits of Judicial Discretion in the European Court of Justice*, Baden-Baden: Nomos Verlagengesellschaft, 1998.) In: *Iustum Aequum Salutare*, IV. 2008/1. *Varia*, 159–160. http://epa.oszk.hu/02400/02445/00008/pdf/EPA02445_ias_2008_1_157-191.pdf (Letöltés ideje: 2014. 02. 27.)

be véve a felhatalmazó jogszabályok tömegét, csupán néhány területet hangsúlyozunk, hogy bizonyíthassuk a sokféleséget. A diszkréció döntési lehetőség nyitva áll többek között a polgári jogban (például a holtta nyilvánítási eljárásban), a polgári eljárásjogban (például az igazolási kérelmek elbírálása vagy a költségkedvezmények engedélyezése tekintetében), az adatvédelem és az információszabadság vonatkozásában, az adójogban (például az egyes szabályok gyakorlati alkalmazásánál), a nemzeti fejlesztésben, a közegészségügyben, a büntetőeljárás ügyészi szakaszában, a közigazgatási jogban, a versenyjogban és az emberi jogok terén. Néhány terület a következőkben részletesebb ismertetésre kerül.

Ahogy az előzőekben említettük, a joggyakorlat elemzéséből szükséges kiindulnunk ahhoz, hogy áttekinthessünk a diszkréció eltéréseit a különböző szegmensekben.

Elsőként – Canor és Barak definícióját alapul véve⁷ – fókuszáljunk a bírókra és az igazságszolgáltatásra. Amikor egy bizonyos jogi probléma a bíró elé kerül, mindenekelőtt a jogértelmezési módszereket kell használnia annak érdekében, hogy feltárhassa a lehetséges jogszerű megoldásokat. Másrészt, ezek a módszerek nem vezetnek cáfolhatatlan döntéshez. A bírónak kötelezettsége ugyan, hogy figyelembe vegye az értelmezés eredményeit, de általában nem áll rendelkezésre norma arra vonatkozóan, hogyan is válasszon a több jogszerű megoldás közül. A jogértelmezési módszerek egyfajta szelekciót jelenthetnek, azonban magának a bírónak kell meghoznia a legvégső és legigazságosabb ítéletet – amennyire ez adott esetben lehetséges. Általában kijelenthető, hogy a bírót a döntés urának tekinthetjük, mivel a mérlegelés részét képezi annak a deliberációs folyamatnak, amely alatt a jogalkalmazó megtalálja a legmegfelelőbb általános jogi normát a speciális esetre. A valódi kötelezettsége tehát abban áll, hogy igazolja az általa hozott ítéletet a hatályos jogrendszer tükrében.

Canor véleménye szerint a bírói mérlegelésnek alapvetően három dimenziója van: a tényállás meghatározása, az alkalmazandó norma alkalmazási területeinek meghatározása, illetve magának az alkalmazandó normának a definiálása. Mindhárom területen beszélhetünk szűk, illetve széles értelemben vett mérlegelési jogkörrel, mely említett két kategória behatárolja a mérlegelési szabadság fokozatát. A különböző jogrendszerek eltérő mértékben határolják be a bírói mérlegelés lehetőségét, az viszont megállapítható, hogy valamilyen keretet minden jogrendszerben felállítottak.⁸ A korlátokra azért is szükség van, mert a bírói mérlegelés intézményének nem az a célja, hogy a jogalkalmazó szubjektív véleménye jelenjen meg az ítéletben, hanem éppen ellenkezőleg, a cél az, hogy a bírói mérlegelés eredményeképpen megerősítést kapjanak azok az alapvető normák, amelyekre az adott jogrendszer épül.⁹

A mérlegelésnek többféle típusait ismeri a jogtudomány,¹⁰ a következőkben *Kántás Péter* tipizálása alapján a mérlegelési jog néhány csoportja kerül bemutatásra:¹¹

⁷ Hivatkozva: KASZÁS Ágnes: i. m. 159–160. http://epa.oszk.hu/02400/02445/00008/pdf/EPA02445_ias_2008_1_157-191.pdf (Letöltés ideje: 2014. 02. 27.)

⁸ I. CANOR: i. m. 13. hivatkozva: KASZÁS: i. m. 161.

⁹ CANOR: i. m. 14. hivatkozik rá: KASZÁS: i. m. 161.

¹⁰ SZABÓ Miklós szerint a diszkréciónak legalább két változata ismert: Amikor a törvényi szabályozás alacsonyabb szintű, vagyis nem terjed ki minden, az élet előre nem látható területeire, vagy amikor a közös körülmények és jellemzők vannak meghatározva. SZABÓ: i. m. 88.

¹¹ KÁNTÁS Péter: A mérlegelés dilemmái, *Belügyi Szemle* 2001/12, 66–83.

- A „bizonyítási” mérlegelés
„Minden jogalkalmazói döntés tényfeltáráson és annak jogi értékelésén alapul. Akkor is így van ez, amikor a jogalkotó a legszigorúbban megköti a jogalkalmazó kezét. Egyrészt megkísérli egyértelműen meghatározni a jogalkalmazás tárgyát képező fogalmakat, illetve csak egyetlen helyes értelmezést engedő módon leírni a tényállást, amelyre a jogalkalmazónak reagálnia kell, másrészt a jogilag releváns tényállás bekövetkeztére mérlegelést nem tűrő rendelkezést ír elő a jogalkalmazó számára.”
„A bizonyítási mérlegelés esetében sincs szó mechanikus logikai műveletről (az egyesnek az általános alá rendelése), hiszen
 - a) a kívülállóknak evidenciaként ható, legtényszerűbbnek tűnő jelenségek, személyek és tárgyak (éjszaka, idegen dolog, közterület, kár, mozgáskorlátozott személy stb.) is jogfogalmak, azaz normatív jellegűek, tehát nem egyszerűen észleléssel vagy más, a külvilágból nyert tapasztalással állnak elő, hanem jogi értékelés eredményeként;
 - b) az ellentétes következtetésekre alapot adó bizonyítékokat egyenként és összességükben – a tényállás lényegére vetítve – meggyőző erejük (hitelt érdemlőségük, életszerűségük) alapján kell mérlegre tenni, elfogadásukat és elvetésüket ésszerűen és okoszerűen kell megindokolni.”

- A „kényszerű” mérlegelés
„A kényszerű mérlegelés esetei tulajdonképpen nem tartoznak a szabad belátás fogalmkörébe, tekintettel arra, hogy itt eredetileg fennállt az egyértelmű jogalkotói akarat, de kodifikációs hiba folytán a jogi norma olyan – tartalmi, logikai, nyelvtani – fogyatékoságban szenved, amelyet a jogalkotásnak a lehető leggyorsabban korrigálnia kell.”
„A jogszabály a) nem ad egyértelmű felvilágosítást az adott jogfogalom, illetve a rendelkezés tartalma felől; b) nem rendelkezik azokra az esetekre, amelyek egyértelmű szabályozást igényelnének (joghézag); c) egymással, illetve az általánosan elfogadott jogelvekkel ellentétes értelmezést, illetve rendelkezést tartalmaz (koherencia zavar).”

- A „felhatalmazási” mérlegelés
Ez az esetkör tartalmazza a jogalkalmazói mérlegelés valódi területét. Ilyenkor a jogalkotó vagy
 - a) megnevezi – adott tényállás mellett – az egymással egyenrangú döntési alternatívákat (diszjunkatív normák);
 - b) felhatalmazza a jogalkalmazót, hogy meghatározott feltételek mellett
 - a felelősségre vonásra irányuló eljárások esetében célszerűségi szempontok alapján eldöntse, indít-e eljárást, illetve alkalmazza-e az adott tényállásra a jogszabályban meghatározott jogkövetkezményt (opportunitás),
 - a jogot korlátozó, illetve kötelezettséget megállapító jogszabályi rendelkezéstől az érintett javára eltérjen (méltányosság);
 - c) a jogszabályban meghatározott keretek között a jogalkalmazó szabad belátására bízza a normában szereplő jogfogalmak értelmezését, illetve az eljáró szervnek – adott kereteken belül – rendelkezési szabadságot ad.A mérlegelés valódi dilemmái ott kezdődnek, ahol a jogalkalmazó valóban úgy érezheti: a törvényhozó elengedte a kezét, innentől kezdve valóban a szabad belátás, a diszkrecionális jellegű döntés helyzetébe jut.

Más szemszögből tekintve, a méltányosság gyakorlásával hozott döntés egyfajta pozitív diszkriminációt is jelenthet, ha abból a ténytől indulunk ki, hogy a jogalany számára – a körülményeket figyelembe véve – előnyöket, kedvezményeket biztosít. Maga a deliberáció folyamata lényegében hasonló, tekintettel arra, hogy a jogalkalmazóra hárul a kedvezmények tartalmáról és mennyiségéről való döntés.

Néhány gondolat az ügyészi mérlegelés mibenlétéről – az opportunitás

A bírói mérlegelési lehetőségek áttekintése után áttérünk az igazságszolgáltatás másik kiemelt szereplőjére, nevezetesen az ügyészre. A kontinentális jogban egyre hangsúlyosabb az eljárás egyszerűsítésére, illetve gyorsítására való törekvés. Általában elmondható, hogy az ügyész mérlegelési joga a büntetőeljárásra fókuszálva biztosított, a diverziós eljárásokban az ügyész kifejezetten főszereplővé válik.

„Az ügyész kétségtelenül a büntetőeljárás kulcsszereplője, s az elmúlt húsz évben jogköre oly mértékben kiszélesedett, amely egyeseket már alkotmányos aggályok megfogalmazására késztetett. Mi indokolhatja az ügyész hatalmának ilyen mértékű kibővítését? Szükségünk van-e az „ügyészbíráskodásra”? Lehetséges-e olyan garanciákkal körülbasztítani az ügyész diszkrecionális jogkörével kapcsolatos eljárásokat, döntéseket, amelyek biztosítják, hogy az eljárás szereplőinek jogai ne csorbuljanak, azaz ne hozzunk aránytalanul nagy áldozatot a büntetőeljárás egyszerűsítése, gyorsítása, az ítélkezés időszűrése érdekében?”¹²

Leszögezhetjük, hogy a rendes – formális – bírósági útról való elterelés kulcsfigurája kétségtelenül az ügyész. Ez a megállapítás igaz már a nyomozásra is, hiszen az ügyész mint a nyomozás ura, dönthet a feljelentés elutasításáról, a nyomozás megszüntetéséről – bizonyos esetekben kizárólagosan. Ha e határozatok meghozatalára a törvény a nyomozó hatóságot is feljogosítja, az ügyész mint jogorvoslati fórum jár el, a benyújtott panaszokkal kapcsolatosan foglal állást. Legszélesebb mozgástere, az ügy mikénti elintézésére vonatkozó döntési lehetősége azonban a nyomozás lezárása után van. A nyomozás befejezését követően az ügyész az ügy további sorsával kapcsolatosan a következő döntéseket hozhatja:

- megszüntetheti a nyomozást,
- részben mellőzheti a vádemelést,
- elhalaszthatja a vádemelést,
- vádat emelhet.¹³

Az ügyész diszkrecionális jogkörébe tartozó vádemeléssel kapcsolatos döntések többsége arra is lehetőséget teremt, hogy a terhelt és a sértett érdekei nagyobb súllyal legyenek figyelembe véve, mint a hagyományos bíróság előtti eljárásban, még ha Kántás Péter szerint „az eljárás összes szereplője egyszerre nem lehet győztese – hiszen valódi ellenérdekeltségről van szó – az új megoldásoknak.”¹⁴ Aggályokat vethet fel, hogy a diszkrecionális jogkörbe tartozó ügyészi döntésekre vonatkozó, az egyedi döntéseknél iránymutatóként szolgáló, bárki által megismerhető kritériumok, amelyek a jogalkalmazói gyakorlat egységességét biztosítják, eddig nem alakultak ki.¹⁵

¹² RÓTH Erika: *Az ügyész diszkrecionális jogkörének néhány kérdése* (Bizonyítékok. Tiszteletkötet Tremmel Flórián egyetemi tanár 65. születésnapjára), Pécs, 2006, 511.

¹³ RÓTH: i. m. 516.

¹⁴ KÁNTÁS Péter: Egy egyszerűsítési kísérlet kérdőjelei, *Magyar Jog* 1992/8, 481.

¹⁵ RÓTH: i. m. 521.

A diszkréciós jog kapcsolata az igazságszolgáltatás alapelveivel

A következőkben a szerzők nem kísérelik meg valamennyi alapelv bemutatását, csupán azok kerülnek részletezésre, amelyek a mérlegelési jog tekintetében relevánsak. Az alapelveket illetően nem találunk explicit utalást a diszkréció lehetőségére, azonban az tagadhatatlanul bennük rejlik valamely belső, látens módon.

A bírói függetlenség elve: ha a bíró megtartja a jogszerűség határait és a döntése racionális, következetes, a függetlenség elve adott esetben igazolást biztosít ítéletének, egyfajta „extra-védelmet” nyer általa. Másrésztől, ha a meghozott döntés nem tekinthető okszerűnek és igazoltnak, rendelkezésre állnak jogorvoslati lehetőségek. Hozzá kell tennünk azonban, hogy a jogorvoslati szakban is szükséges garantálni a függetlenség elvét, tehát a revízió – terjedelmétől függetlenül – nem sértheti sem a személyi, sem az intézményi függetlenséget.

A nyilvános tárgyalás elve: a nyilvánosság kérdésében – hivatalból vagy kérelemre – az eljáró bíróság jogosult dönteni. Néhány eljárás kifejezetten megköveteli a zártkörűséget és a bizalmat, főként a büntető ügyszakban. A bírónak elsősorban az áldozatok érdekeit kell szem előtt tartaniuk és – a körülmények mérlegelése után – elutasítani a transzparenciát, amennyiben ez szükséges. A nyilvánosság kérdésében való döntést a mérlegelési jog áldozatvédelmi aspektusának tekinthetjük.

A mérlegelési jog a közigazgatásban

Általában elmondható, hogy a közigazgatási jog területén szintén hangsúlyosan jelen van a diszkréció lehetősége, hiszen az állampolgárok számos alkalommal kapcsolatba kerülnek e jogággal. A joggyakorlat azt tükrözi számunkra, hogy a mérlegelési jog tökéletesen illeszkedik a közigazgatási jog gépezetébe arra is tekintettel, hogy a közigazgatási jog oly ágának tekinthető, amely minden állampolgárhoz elvezethet. Az alábbiakban a diszkrécionális jog közigazgatási vonatkozásai kerülnek áttekintésre:

- a jogszabályok meghatározzák a hatásköröket és kijelölik a mérlegelés határait, de maga a folyamat nem kerül szabályozás alá. Ebben az esetben a jogalkalmazók nagyobb szabadsághoz jutnak amellet, hogy a jogszerűség kritériumait minden körülmények között meg kell tartaniuk, tehát a lehetséges jogszerű megoldások közül – a körülményeknek megfelelően – szükséges választaniuk;
- a mérlegelési folyamat szintén jogilag szabályozott, az eljárás minden lehetséges aspektusból meghatározott, a jogszabályok tartalma egyértelmű és feltétlen érvényesülést igénylő.

Magyar Zoltán szerint a szabályozásnak igazodnia kell a közigazgatás egyes szféráihoz, amely szférákban szabályozás iránti igény szintén különböző.

A diszkréciós jog léte a közjogi jogágakban egyaránt esszenciális, hiszen az absztrakt jogszabályok generálta aggályok csak az azoktól való eltérés lehetőségével oldhatók fel.

Rác Attila azt az elméletet taglalja, miszerint a közigazgatásban a jogi megszorításoknak egyensúlyban kell lenniük a mérlegelési lehetőségekkel. A központi kérdés abban áll, hogy hol szükséges meghúzni a jogi szabályozás határait?

A mérlegelési jog néhány variációja a közigazgatási jogban:

- a) a jogalkalmazónak választania kell a jogszabály által kínált, előre meghatározott alternatívák közül, tehát minden lehetséges megoldás jogszerűnek tekinthető. A módszer

- nehézsége a korrekt interpretáció, hiszen a figyelembe veendő körülmények szintén jogilag meghatározottak;
- b) számszerűsített formájú normák és intervallumok kerülnek meghatározásra, amely kereteken belül garantált a jogalkalmazó döntési jogosultsága, például bírságkiszabás esetén;
 - c) az extenzív döntési lehetőséget a határozatlan jogfogalmak idézik elő (például közérdek, gazdasági érdek stb.). A módszer aggályos, tekintettel arra, hogy ezen jogfogalmak pontos meghatározása lehetetlen, ezért a döntés megkönnyítése érdekében célszerű azt különféle iránymutatásokkal, magyarázatokkal segíteni.

Mivel a közigazgatás az állam és a kormányzás majd minden szegmensét lefedi, a mérlegelés lehetősége minden szinten biztosított – értve ezalatt azt, hogy egy ügyintéző és egy vezető – bizonyos megkülönböztetésekkel – szintén felhatalmazott a mérlegelésre, tehát a diszkréciós jog gyakorolhatóságának ténye nem függ a pozíciótól és a beosztástól. Következésképpen, a jogszerű mérlegelés azért tekinthető különösen fontosnak e jogterületen, mert a döntések az állampolgárokra közvetlenül is kihatnak, tehát egyfajta közvéleményformáló funkcióval is rendelkeznek, amely végső soron meghatározza a jogalanyoknak az államhoz és a kormányzathoz való hozzáállását.

A mérlegelés határai

A tanulmány ezen részének célja, hogy összefoglalja a mérlegelési jog gyakorlásával összefüggő kétségeket. A demokratikus államokban a bírákat (és egyéb jogalkalmazókat) nem közvetlenül az állampolgárok választják, és beszámolási kötelezettségük sincsen más hatalmi ágak felé, emiatt egyfajta bizalmatlanság érzékelhető a jogalanyok részéről. Ezen a ponton fel kell tennünk a kérdést: megalapozottak ezek a kétségek? A fair-diszkréció csupán jogelméleti jelenség?

A társadalmi hatások: kétségtelen, hogy a mérlegelési jog gyakorlásának mikéntjére befolyással bír maga a társadalom. Adott esetben fennállhat bizonyos szakadék az aktuálisan hatályos jogszabályok és a társadalmi igények között, de ez a távolság nem lehet feloldhatatlan. A mérlegelési folyamat ideális esetben nem elméleti jelenséggé létezik, hanem épphogy a joggyakorlat részét képezi. Nem lenne racionális elutasítani ezen nem-jogi elemeket, hiszen a társadalom érdekeit és igényeit tagadhatatlanul szükséges figyelembe venni a jogszerű és igazságos eljáráshoz. Az előbbieket alapján elmondható, hogy a nem-jogi elemek (többek között a társadalom) a fair mérlegelés összetevői, ezzel párhuzamosan pedig a meghozott döntéseknek tükrözniük kell a társadalmi igényeket.

A politikai befolyás: a politika jelensége – természetéből következően – tekintendő egyrészt az egyik legvitatottabb tényezőnek, másrészt pedig általában ez a terület képezi a közérdeklődés centrumát a mérlegelési joggal kapcsolatban. A politikával összefüggésben felmerülő kétségek alapja a politikai viszonyok sokfélesége és azok rendkívül gyakori változásai, mindennapi eseményei. *Canor* álláspontja szerint¹⁶ – az igazságszolgáltatás alapelveire is tekintettel – megalapozatlan lenne azt állítani, hogy a politika determinálja a bírói

¹⁶ Iris CANOR: *The Limits of Judicial Discretion in the European Court of Justice*, Baden-Baden: Nomos Verlagengesellschaft, 1998. Hivatkozva: KASZÁS Ágnes: *A bírói mérlegelés kérdései egy monográfia tükrében*, Könyvismertetés, *Varia, Iustum Aequum Salutare*, IV. 2008/1. 159–160. http://epa.oszk.hu/02400/02445/00008/pdf/EPA02445_ias_2008_1_157-191.pdf (Letöltés ideje: 2014. 02. 27.)

döntéseket. Mindemellett el kell fogadnunk, hogy a politika – úgy is, mint a demokratikus államiság immanens része – a közérdeklődés aktuális kérdéseit hordozza, ezért szükségképpen hatást gyakorol úgy a bírák szemléletmódjára, mint az általuk hozott döntésekre.

A bírói hatalom nem működhet a különböző szintű jogorvoslati fórumok nélkül, amelyek szükségképpen felülbírálatot jelentenek az ítéletekre nézve, tehát bizonyos jogi keretek közé szorítja a diszkrecionális döntéseket. A jogállamokban egyéb garanciákat is előírnak a fair-diszkréció működésének érdekében, többek között az ítéletek indokolásának kötelezettségét, a jogorvoslati jog érvényesülését, valamint a transzparencia követelményét. Az előbbi tényezők áttekintése továbbvezet a bírói mérlegelés valódi határainak számbavételéhez.

Alapul véve azt a tételt, miszerint a bírói mérlegelés nem lehet szubjektív és önkényes, szükséges feltennünk egy kritikus kérdést: mi alapján lehetséges a mérlegelés korlátainak vizsgálata, ha a diszkreciós jognak éppen abban a helyzetben kell hatékonyan működnie, amikor az aktuális esetnek megfelelő jogszabály nem áll rendelkezésre?

Canor álláspontja szerint¹⁷ a bírói mérlegelésnek általánosságban háromféle korlátot különböztethetünk meg :

- a jogrend normatív szabályait;
- a bíróságok intézményi viszonyait; valamint
- a bíróságok más intézményekhez való viszonyait.

Tovább részletezve a fenti kategóriákat, a teljesség igénye nélkül kiemelés érdemel néhány speciális orientáló tényező, nevezetesen a jogegységi határozatok, a felsőbb bíróságok határozatai, a jogértelmezési módszerek doktrínái, egyéb demokratikus intézmények, valamint az eltérő jogi kultúrák hatásai.

A mérlegelési jogkör túllépése – egyet jelent a visszaéléssel?

Általában akkor tekinthető helytállónak és igazolhatónak a döntés, ha az kvadrál a társadalom által elfogadott logikai és morális érvekkel. A pragmatikus szempontok és az egyéni álláspontok nem számúzhatók a mérlegelés folyamatából, mivel azok az emberi véleményalkotás és bírálat esszenciális elemét képezik. Bizonyosan állítható, hogy a bírák eltérően értékelik a felmerülő körülmények, továbbá az is, hogy nem léteznek abszolút értékek, a szélsőséges esetek pedig kifejezetten elmosás az igazolhatóság határait. Ahogyan a társadalmi értékek nem standardok, többnyire a bírák ítéletei sem cáfolhatatlanok.

Az európai jog implementálása

Tekintettel arra, a mérlegelési folyamatnak igazolhatónak kell lennie, kézenfekvő és hatékony eszköznek bizonyul az európai jog implementálása terén. A nemzeti jognak reagálnia kell az európai tendenciákra, így egyfajta körforgás zajlik annak érdekében, hogy a harmonizáció minél kiterjedtebben valósulhasson meg. Az európai jog túlterjeszkedik a nemzeti jogon, így a nemzeti jog ítélkezési gyakorlata szükségszerűen idomul az európai tendenciákhoz. A mérlegelési jog jogszerű gyakorlása eszközként funkcionálhat a jogfejlesztéshez akként, hogy a döntések fokozatosan magukévá teszik az európai aquis-t.

¹⁷ CANOR: i. m. 5. Hivatkozik rá: KASZÁS i. m. 169.

Következtetések

A mérlegelési tevékenység dimenzióinak áttekintését követően az igazságszolgáltató és a törvényhozó hatalmi ág kapcsolatára fókuszálunk. Megállapítható, hogy ezen autoritások csak egységben működhetnek megfelelően és tölthetik be rendeltetésüket, miszerint a törvényhozó megalkotja az általános jogszabályokat, a jogalkalmazó pedig alkalmazza azokat az aktuális esetre. Ennek folyamán a jogalkalmazók előbb kerülnek szembe a szabályozatlan esetekkel, mint a jogalkotó, ezért a diszkréció léte önmagában a jogszerűség fenntartásának igénye miatt is kívánatos. Következésképp, a diszkréció fair működéséhez annak jogi szabályozását és garanciáit szükséges tökéletesíteni, annak elutasítása helyett. A jogalanyoknak el kell fogadniuk, hogy a mérlegelés emberi tevékenységként működik (annak minden sajátosságával és szükségszerű velejárájával), ezért nem szemlélhető kétségek nélkül – mindezek ellenére, adott esetben éppen a kétségek bizonyulnak hatékony módszernek ahhoz, hogy tökéletesítésre kerüljön a hatályos jogi szabályozás.

A mérlegelés és a méltányosság adójogi dimenziói

Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (továbbiakban Art.) 1. § (6) bekezdése¹⁸ kifejezett méltányossági jogkört biztosít az adóhatóság számára, mely egyedi esetekben enyhítési lehetőséget ad a törvény szigorával szemben.¹⁹ Ez az Art.-ban megfogalmazott olyan általános alapelv, amelyet az adóhatóságnak az eljárás minden szakaszában alkalmaznia kell, ahol ezt a törvény lehetővé teszi és a méltányosság gyakorlásának jogszabályi feltételei fennállnak.

A mérlegelést illetően két jogszabály tekintendő relevánsnak, nevezetesen a fentebb már hivatkozott, az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (Art.), valamint ennek háttérjogszabálya, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket). Amennyiben az Art. nem tartalmaz szabályt az adott esetre, a jogalkalmazónak a Ket. rendelkezései alapján kell eljárnia. Az előbbi törvények mind az adózóra, mind az adóhatóságra nézve megállapítanak bizonyos jogokat és kötelezettségeket. Az Art. az adózás számos területére kiterjedően szabályoz, rendelkezik többek között az adózás módjairól, a hatóság és az adózó nevesített jogairól, az ellenőrzési mechanizmusokról, valamint az egyes szankciókról.

A fentiekben említett, Art. 1. § (6) bekezdésében megfogalmazott alapelvek, tehát a méltányosságot és a mérlegelési jogkört azonos tartalommal említik.

Az Art. alapelvei:

- a méltányosság;
- az adóhatóság mérlegelési joga;
- a megkülönböztetés nélküli eljárás;
- az adóhatóság tájékoztatási kötelezettsége;
- a szerződés tartalom alapján történő minősítése.

¹⁸ Art. 1. § (6) bekezdés: Az adóhatóság köteles méltányosan eljárni, és ha a törvényekben, illetve e törvényben meghatározott feltételek fennállnak, az adótartozást mérséklí, illetve fizetési könnyítést engedélyez.

¹⁹ A Nemzeti Adó- és Vámhivatal által kiadott 3005/2013. sz. útmutató a méltányossági jogkör gyakorlásáról, az adómérséklésről és a fizetési könnyítésről http://www.nav.gov.hu/data/cms284518/3005_2013_2013.02.21_09_08.pdf (Letöltés ideje: 2014. 03. 24.)

A fentiekben említett, Art. 1.§ (6) bekezdésében megfogalmazott alapelvek tehát a méltányosságot és a mérlegelési jogkört azonos tartalommal említik.

Az adóhatóság méltányossági jogköre az egyes szankciók (késedelmi pótlék, adóbírság, mulasztási bírság) alkalmazása során és a fizetési kedvezményre irányuló eljárás során érvényesül.

A *hatósági mérlegelés elve* szerint az adózó és az adóhatóság az Art és más törvényeknek megfelelően gyakorolhatja jogait és teljesítheti kötelezettségeit. Ha a törvény az adóhatóságot mérlegelésre jogosítja fel, azt csak a felhatalmazás céljának megfelelően, a törvényes keretek között gyakorolhatja.

Méltányosság elve: az adóhatóság köteles méltányosan eljárni, ha a törvényekben meghatározott feltételek fennállnak. Ilyen eset, amikor az adóhatóság az adótartozást mérsékli, vagy fizetési könnyítést engedélyez.²⁰

A méltányos eljárás az adózás rendje szerint az adóhatóságra kötelező zsinórmérték. Az Art. szerint az adóhatóság köteles élni az egyediesítés eszközeivel indokolt esetben, tehát akkor, ha a törvényi feltételek fennállnak. A mérlegelés viszont nem szűkíthető le a méltányosság gyakorlására. Az adóhatóság nem tekinthet el a normában az adózót terhelő kötelezettség teljesítésétől. A mérlegeléssel kapcsolatban az Art. két követelményt rögzít: az egyik a felhatalmazás célhoz kötöttségét, a másik a törvényes keretek megtartását. A mérlegelési jogkörben hozott döntés akkor nem felel meg a törvényes követelményeknek, ha az adóhatóság túllépte a mérlegelés törvényes kereteit, feltételeit, vagy a döntésnél mérlegelt tények nem felelnek meg a valóságnak.²¹

A méltányosság²²

A törvény deklarálja, hogy az adóhatóság köteles méltányosan eljárni, és ha a törvényekben, illetve e törvényben meghatározott feltételek fennállnak, az adótartozást mérsékli, illetve fizetési könnyítést engedélyez. Az adóhatóság méltányossági jogkörében csak akkor járhat el, ha ezt törvény lehetővé teszi, de egyben köteles is méltányosságot gyakorolni a törvényi felhatalmazás céljának megfelelően, a törvényes keretek között, amennyiben az adózó bizonyítja, hogy körülményei a méltányosság feltételeinek megfelelnek. Az adóhatóság méltányossági jogköre alapvetően két területen, nevezetesen az egyes szankciók alkalmazása, és a fizetési kedvezményre irányuló eljárások során érvényesül.²³

A méltányosság gyakorlásának feltételei, hogy az adózót felróhatóság ne terhelje az adótartozást illetően, fizetési nehézségei átmeneti jellegűek legyenek, továbbá, hogy hosszú távon képes legyen teljesíteni a törvény szerint őt terhelő adókötelezettségeket. Mindezek eredményeként az adóhatóság mérsékli az adótartozást vagy fizetési könnyítést engedélyez. Fontos hangsúlyozni, hogy a jogszabály a körülmények fennállását illetően az adózóra telepíti a bizonyítás terhét, így annak esetleges sikertelenségét az adózó viseli.

²⁰ SZAKÁCS Imre: Az adózás nagy kézikönyve, Complex Kiadó, Budapest, 2011, 1503–1504.

²¹ Pénzügyi jog II. (szerk. Simon István), Osiris Kiadó, Budapest, 2012, 35.

²² 2003. évi XCII. törvény (Art.) 1. § (6) bekezdés.

²³ NAV 3005/2013. Útmutató a méltányossági jogkör gyakorlásáról, az adómérséklésről és a fizetési könnyítésről. http://www.nav.gov.hu/data/cms284518/3005_2013_2013.02.21_09_08.pdf (Letöltés ideje: 2014. 03. 24.)

Az adóhatóság mérlegelési joga²⁴

E tekintetben két követelmény rögzítendő: egyrészt az adóhatóság arra vonatkozó kötelezettsége, hogy megtartsa az eljárásra meghatározott követelményeket, másrészt pedig, hogy döntése a kijelölt jogi keretek között maradjon. A döntés jogszerűtlen, ha az nem felel meg a vonatkozó jogszabályoknak, illetve ha a mérlegelt tények valótlanok bizonyultak.²⁵

A méltányosság és a mérlegelés egymáshoz való viszonya: a fentiek alapján a mérlegelési jog a méltányosság lehatárolt szeletének tekinthető, hiszen az adóhatóság akkor jogosult és köteles diszkréciós jogának gyakorlására, amikor – a méltányosság alapelve alapján – arra a következtetésre jutott, hogy az adózó jogosult bizonyos fizetési kedvezményekre. Összegezve tehát, az adóhatóság a méltányosság egyes eseteiben, a jogkövetkezmények árnyalt meghatározása érdekében gyakorolhatja mérlegelési jogát.

A fizetési kedvezmények típusai:

Az adóhatóság a törvényi keretek között

1. mérsékli az adóterhet;
2. részletfizetést engedélyez;
3. fizetési halasztást engedélyez.

A fizetési könnyítés együttesen jelenti a részletfizetésre és a fizetési halasztásra vonatkozó lehetőséget. A mérséklés engedélyezésének fő feltétele, hogy az adózó igazolja, hogy az őt terhelő adótartozás, bírságtartozás, illetve pótléktartozás megfizetése az adózó és a vele együtt élő közeli hozzátartozók megélhetését súlyosan veszélyezteti.²⁶

A fizetési kedvezmények igénybevételenek lehetősége nyitva áll mind magánszemélyek, mind egyéb jogalanyok számára. A mérlegelési jog gyakorlása során az adóhatóság áttekinti a tartozás felmerülésének körülményeit, annak eredetét. A szerzők álláspontja szerint a releváns mérlegelendő körülmények két típusa különböztethető meg: emberi tényezők és gazdasági tényezők.

Emberi tényezők:

- az egyéni teljesítmény;
- a mulasztás(ok);
- „adócsalás”, adókikerülés, adóelkerülés;
- iskolai végzettség;
- megtévesztő magatartás stb.

Az emberi tényezők áttekintése során az adóhatóság különös figyelemmel lehet arra, hogy a felhalmozott adótartozás tendenciája progresszív vagy degresszív, továbbá az adózó fizetési hajlandóságára, valamint arra, hogyan tudja garantálni a jövőbeli teljesítést, illetve, hogy ehhez milyen „biztosítékot” képes felajánlani.

A gazdasági tényezők figyelembevétele során az adóhatóság vizsgálja a jogi személyek gazdasági sajátosságait és üzleti kapacitását, amelyek a jogi személy működési területe és működési formája szerint eltérhetnek (főváros, falu, keleti régió, nyugati régió, nagyvállalat, kisebb gazdasági társaság). Hangsúlyos szempont továbbá a jogi személy tevékenységi köre, ugyanis bizonyos tevékenységekre nyitva álló lehetőségek az utóbbi években meglehetősen korlátozottá váltak, amely tendencia – a gazdaságpolitika irányaitól függően – akár folytatódhat is. Eklatáns például szolgál erre az építőipar szegmense: a gazdasági válság

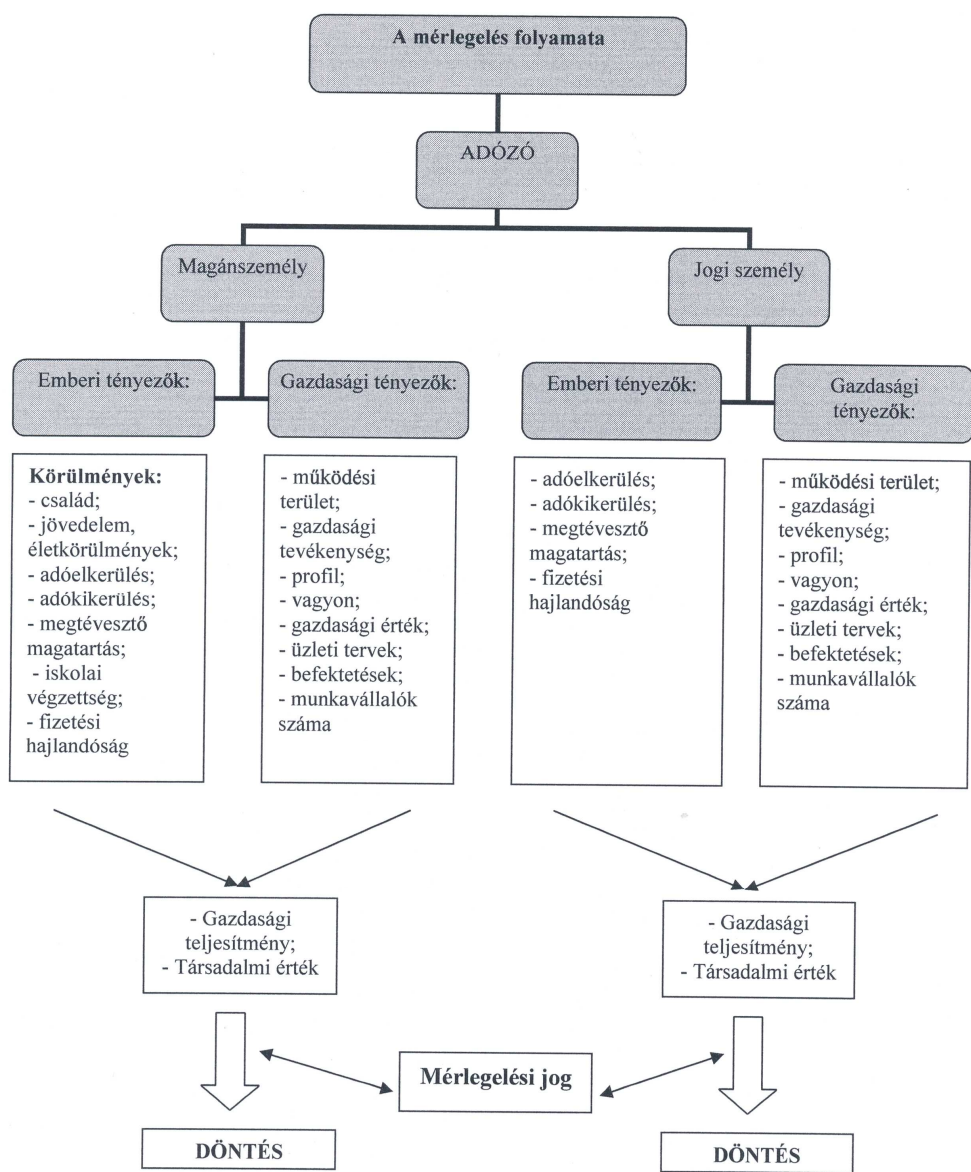
²⁴ 2003. évi XCII. törvény (Art.) 1. § (2) bekezdés.

²⁵ *Pénzügyi Jog II.* (szerk. SIMON István) Osiris Kiadó, Budapest, 2012, 35.

²⁶ 2003. évi XCII. törvény (Art.) 134. § (1) bekezdés.

előtt évente körülbelül 20 000 új ház, illetve lakás épült, míg ez a szám a 2013. évben mindössze 5000-re csökkent. A mérlegelési folyamatban központi szerepet játszik az adott jogi személy gazdasági értéke, például annak vagyona, a munkavállalóinak száma, a profil, illetve befektetései, a jövőre vonatkozó üzleti tervei.

Az alábbi ábra a szerzők saját szerkesztése: Erdős–Kecskeméti



Az adóhatóság a törvény szerint rendelkezésére álló idő alatt – a körülmények mérlegelése után – döntést hoz, amely döntés ellen az adózó jogorvoslati joga biztosított. Jelen tanulmány szerzőinek nem célja az adóhatósági eljárás részletes bemutatása, kizárólag a méltányosság és a mérlegelési jog szempontjából releváns dimenziók kerültek ismertetésre. A fentiek alapján az adóhatóság társadalmi felelőssége is hangsúlyozást érdemel, hiszen általánosan kijelenthető, hogy az adózás rendszere az állami feladatok – és ezen keresztül a társadalom – ellátását szolgálja, e rendeltetését pedig az adóhatósági eljárás folyamán is szükséges szem előtt tartani. A másik oldalról, az adózót szintén terheli egyfajta felelősség azért, hogy a törvény szerint őt terhelő adókötelezettségek teljesítésével hozzájáruljon az állami feladatok ellátásához. A gazdasági folyamatok és az adózói magatartások szoros összefüggésben vannak, ezért a fentiekben ismertetett körülmények nem kezelhetők az adózási rendszer keretein kívül. A kölcsönös jogok és kötelezettségek hosszú távú célja a kiegyensúlyozott adórendszer, ezen keresztül pedig a harmonikus állami működés megteremtése, illetve fenntartása.

Az európai uniós és a magyar jogi szabályozás speciális kapcsolata

A tagállamok nemzeti jogrendszereinek harmonizációjára való törekvés az Európai Unió olyan sajátossága, amelyet Magyarországnak is szem előtt kell tartania, e tendenciára vonatkozó jogalkotási és jogalakítási kötelezettségének folyamatosan eleget kell tennie. Az uniós tagság adott esetben a mérlegelési jog gyakorolhatóságát és annak feltételeit is befolyásolja. A mérlegelés megengedetségre vonatkozó kivételnek tekinthető az Európai Bizottság *Grad-ügyben*²⁷ hozott döntése, amelyben rendelkezett az irányelv közvetlen hatályáról és annak feltételeiről. A Bizottság kimondta, hogy a közvetlen hatályhoz szükséges, hogy az irányelv egyértelmű, világos és pontos rendelkezéseket tartalmazzon. Amennyiben az irányelv megfelel az előbbi tartalmi kritériumoknak, a tagállami hatóság mérlegelési joga kizárt, az irányelv szabályozása feltétlen érvényesülést követel a belső jogban is.²⁸

A káros adóverseny területei: adókikerülés, adókijátszás és az offshore szabályozás

A következőkben az adójog egy meglehetősen kritikus és izgalmas területére fókuszálunk. A szerzők célja a diszkréció sokoldalúságának alátámasztása, annak bemutatása, hogy a mérlegelési jog létjogosultsága a legkülönbélebb szituációkkal igazolható.

Az adópolitika gazdasági hatásai és a gyakorlatban való alkalmazhatósága kimutatható az egyes adófizetői és adózói csoportok magatartásában.²⁹ Tényszerűség, hogy az adózók – magánszemélyként és jogi személyben való részvételükkel összefüggésben – gazdasági szereplésük során folyamatosan próbálják adóterheiket a leoptimálisabban rendezni. A különböző adómegettarítási technikák legalitása egy idő után átkerülhet a jogsértés kategóriájába, majd a szankcionált adócsalás és adókijátszás tényállásába.³⁰ „Az adótervezés a gazdasági, gazdaságossági számítások alapján történő adóoptimalizálást jelent, azaz a különböző adófizetési kötelezettségek és a jövedelmezőség olyan kombinációját, amely a vál-

²⁷ C-9/70 ügy, *Grad v. Finanzamt Transtein* [1970.] ECR 825.

²⁸ ERDŐS Gabriella–FÖLDES Balázs–ÓRY Tamás: *Az Európai Unió adójoga*, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2013, 286.

²⁹ ERDŐS ÉVA: *A beruházásösztönzés adójoga*, Miskolci Egyetem, 2012, 165.

³⁰ ERDŐS Éva: i. m. 165.

lalkozás számára az adott feltételek között a legkedvezőbb eredménnyel jár.”³¹ Szükséges leszögeznünk egyrészt, hogy az adótervezés különböző eszközei folyamatosan változnak, fejlődnek, másrészt pedig, hogy mindezek megítélésére nincsenek standard kategóriák, a legális módszerek – a hatályos jognak megfelelően – könnyen illegalitásba fordulhatnak át.

Általánosságban elmondható, hogy az adókijátszás a jognak való meg nem felelést jelenti, míg az adóelkerülés, adókikerülés a joggal való visszaélést jelenti, ami azonban nem mindig jelent jogszabálysértést is egyben.³²

Az adóelkerülés – vagy inkább joggal való visszaélés – akkor fordul elő, ha a jogot megkerülik, de nyílt jogsértésre, jogszabálysértésre nem kerül sor. Az adóelkerülés legális tevékenység, az adóminimalizálás, adóoptimalizálás egyik legális formája, míg az adókijátszás illegális tevékenység. Az adóelkerülés és az adókijátszás végső soron ugyanazt a célt szolgálják, az adófizetőre kedvezőtlen adópolitikai döntés hatásának semlegesítésére irányulnak.³³

Az offshore vállalatok – a bejegyzés állama helyett – külföldön működnek és a bevételeik is külföldi forrásokból származik. Mindezek ellenére a honosságuk szerinti, rájuk nézve kedvező adójogszabályokkal operálnak, egyre több és több profitot elérve. Sok esetben kihasználják a névtelenségből eredő előnyöket. Ez a politika azonban adózási szempontból meglehetősen káros, ezért az európai unió úgy ítélte meg, hogy nem támogatja az adóparadicsomi helyszínt biztosító adópolitikát és az offshore tevékenységet a káros adóverseny tilalma miatt.³⁴

Az offshore szabályozás két lehetséges gyakorlata különböztethető meg az egyes államok adópolitikájában és gyakorlatában:³⁵

1. Az adóparadicsomi helyszín biztosítása, azaz amikor egy adott ország (vagy tagállam), vagy törpe mini állam megengedi, hogy a területén offshore cégeket alapítsanak, és ezzel káros adóversenyt idéz elő a belföldi adóalanyaival szemben és a többi tagállammal szemben. Ebben az esetben az adóparadicsomi országban bejegyzett vállalkozások gazdasági tevékenységüket nem a bejegyzés országában, hanem saját nemzeti államukban végzik, így károsan befolyásolják a nemzetközi tőkeáramlást (offshore szabályok alkalmazásának esete egy tagállamban például, offshore cégek alapításának engedélyezése egy adott tagállamban, ami tilos);
2. Offshore tevékenység végzése, a nyereség elbújtatása egy offshore cégben, azaz másrészt, amikor ténylegesen adóoptimalizálás céljából egy vállalkozás egy másik adóparadicsomi állapotot engedélyező ország szolgáltatását veszi igénybe, és olyan országban (EU-n kívüli országban) alapít gazdasági társaságot, és viszi ki így oda a nyereségét, amelyekben nem vagy csak nagyon kevés adót kell fizetni a hazai magasabb adó helyett. Ebben az esetben nem az adott ország offshore szabályozásáról van szó, hanem a vállalat-

³¹ FÖLDES Gábor: *Az adópolitikai döntések beszámítása az adózói magatartás alakításába*, in: *Pénzügyi Jog I.* (szerk.: SIMON István) Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 410.

³² ERDŐS Éva: i. m. 166.

³³ ERDŐS Éva: i. m. 167.

³⁴ Lásd az ECOFIN Tanács 1997 decemberében elfogadott Code of Conduct for Business Taxation – az Üzleti Adózás Magatartási Kódexét a káros adóverseny elleni harcról.

³⁵ Ilyen adóparadicsomi helyszínt biztosított Magyarország is 2004-ig a külföldön tevékenységet végző szervezeteknek, akik Magyarországon jegyeztették be a székhelyüket, 100%-os külföldi tulajdonú társaság magyar bankszámlával rendelkezett, magyar ügyvezetője volt, de tevékenységét saját hazájában végezte. Adózás szempontjából pedig jóval kevesebb, mindössze 3%-os társasági adót fizettek a belföldi társaságok 18%-os adója helyett. Lásd ezt bővebben: ERDŐS Éva: i. m. 171.

kozás legális, azonban joggal való visszaélést megvalósító adókikerülésről beszélhetünk. (Nyereség kivitele adóparadicsomi helyszínekre, ami nem jogszabálysértő, „csupán” joggal való visszaélésnek minősül.)

Míg az első esetben az EU tagállamaiban nem megengedett – és így káros adóversenyt előidéző szabályozásnak minősül – az offshore cégek alapítását engedélyező, jelentős adókedvezménnyel vagy adócsökkentéssel járó szabály lefektetése és alkalmazása, addig a második esetben az EU nem tud fellépni a káros adóversenyre vonatkozó szabályozás ellenére sem.

A mérlegelés, hogy egy adott tevékenység mikor minősül adóelkerülésnek, adókikerülésnek vagy éppen a jogszabálysértő adókijátszásnak, egyrészt az adóhatóság dolga, másrésztől jogalkotói hatáskör.

A mérlegelés jogköre, hogy mikor tekinthető egy szabályozás még legálisnak és mikor jogszabálysértő, behatárolt, és a fentiekben említett esetekben a le nem fektetett, azaz hiányzó norma következménye. A hiányzó szabályozás pedig nem más, mint annak normatív lefektetése, hogy mindenki ott köteles hozzájárulni a közszolgáltatásokhoz, ahol azt valójában igénybe veszi. Ehhez a szabályozáshoz a közteherviselés elvének kiterjesztő értelmezésével juthatunk, vagy konkrét jogszabályi rendelkezésre lenne szükség.³⁶

Következtetések

Az adójogi szabályozást és az egyes adózói magatartásokat illetően lehetetlennek bizonyul standard kategóriák felállítása, hiszen az aktuális szabályozás az adózók részéről újfajta megoldásokat generál, amelyekre ismét reagálnia kell a törvényhozásnak – egyfajta szükségyszerű körforgást kialakítva. A törvényhozásnak és a kormánynak – társadalmi felelősségükkel és az adószabályozás rendeltetésével összhangban – folyamatosan figyelemmel kell kísérnie a kialakult gyakorlatokat, elemezni a különféle gazdasági hatásokat, és a szükséghez képest megtenni a megfelelő intézkedéseket a jogszerűség fenntartása (adott esetben helyreállítása) érdekében. Az adóhatóságnak használnia kell a mérlegelési jogát, hogy a különböző adózói magatartások tekintetében kijelölje a jogszerűség határait és fellépjen a jogsértő magatartásokkal szemben. A másik oldalról, az adózóknak szintén kötelezettségük keletkezik arra, hogy a hatályos szabályozással összhangban teljesítsék adófizetési kötelezettségüket, továbbá, hogy az adótervezés során ne lépjenek át a jogszerűtlenség területére. „*Ami ma törvényesnek számít, az lehet, hogy holnap törvénytelen lesz, így nehéz a határok lefektetése.*”³⁷

³⁶ ERDŐS ÉVA: A közteherviselés elvének kiterjesztő értelmezése az európai adóharmonizáció tükrében *Miskolci Jogi Szemle, VI: évfolyam, 2011, Különszám, 46–62.*

³⁷ SZILOVICS CSABA: Az igazságos és arányos közteherviselés kialakításának magyarországi feltételeiről, Inter-szféra Kft., Pécs, 2012, 1–113.

KULTURÁLIS JOGOK AZ ŐSLAKOS NÉPEK VÉDELME- NEK SZOLGÁLATÁBAN

MARINKÁS GYÖRGY*

Jelen írás célja, hogy elemezze az őslakos népeket megillető kulturális jogokat, illetve megvizsgálja az azokat garantáló legfontosabb univerzális emberi jogi dokumentumokat és a hozzájuk kapcsolódó joggyakorlatot, különös tekintettel az ENSZ szerveire. A kulturális jogok természetét illetően jelen írás megvizsgálja, hogy a nemzetközi szándékok tartózkodást vagy tevést követelnek-e meg az államtól, továbbá ismerteti azokat az akadályokat, amelyek miatt az őslakos népek nem képesek maradéktalanul élvezni e jogaikat. Végül – de nem utolsósorban – számba veszi, hogy az őslakos népeknek milyen lehetőségeik vannak a nemzetközi jogban arra, hogy megvédjék egyedi és értékes tudásukat, valamint gyakorolják az őket a szellemi tulajdonuk felett megillető jogokat.

Kulcsszavak: őslakos népek, kulturális jogok, ENSZ, szellemi tulajdonjog.

The aim of the current article is to analyse the cultural rights of indigenous peoples, and to examine the most important universal human right documents granting these rights, and the related jurisprudence with special regard to the UN organs. Regarding the nature of cultural rights, the current article quests for the answer whether the international standards require the states to remain abstinent or quite the contrary: they require acting? Furthermore the article takes into account the possible obstacles which can hinder indigenous people enjoying their cultural rights. Last – but not least – introduces the possibilities of indigenous people to protect their unique and precious knowledge, and to practice their rights over their intellectual property.

Keywords: indigenous people, cultural rights, UN, intellectual property.

1. Alapvetés

Az őslakos népek történelmük során nem csak az önrendelkezéshez való joguk, valamint földjeik elvesztését voltak kénytelenek eltűrni, hanem egyedülálló, a világörökség szempontjából is fontos kultúrájuk sárba tiprását. E *kulturális erőszak* magában foglalja többek között: (i) történelmük és mitológiájuk félreértelmezését, lejáratását; (ii) nyelvük, vallásuk háttérbe szorítását, a saját tudásuk továbbörökítéséhez való jogtól való megfosztásukat; (iii) családjaik, közösségeik szétszakítását, amely együtt jár identitásuk elvesztésével. Végül, de nem utolsósorban (iv) az őslakosok kultúrájának üzleti hasznosítás céljából történő felhasználását anélkül, hogy erre bármilyen engedélyt kértek volna az őslakos népektől.¹ Utóbbi – a *kulturális kizsákmányolás* – napjainkban egyre súlyosabb probléma: egyrészt a multinacionális vállalatok a technológia fejlődésével olyan területekre is kiterjesztik a tevékenységüket, amelyek korábban elérhetetlenek voltak. Másrészt, az egyre nagyobb

* Dr. MARINKÁS GYÖRGY

egyetemi tanársegéd

Miskolci Egyetem ÁJK, Európai és Nemzetközi Magánjogi Tanszék

3515 Miskolc-Egyetemváros

marinkas.gyorgy@gmail.com

¹ COOMBE, Rosemary J.: The Properties of Culture and the Politics of Possessing Identity: Native Claims in the Cultural Appropriation Controversy, *Canadian Journal of Law and Jurisprudence*, 1993 (vol. 6.) no. 2., 249–285.; 272.

méreteket öltő turizmus is veszélyezteti az őslakos népek kultúráját, az ugyanis magával hozza a kulturális értékek fogyasztói javakká degradálódását. Végezetül, a gyógyszergyártók figyelmét az utóbbi években egyre inkább felkeltette az őslakos népek tudása a tradicionális orvosi praktikák terén, amelyet szeretnének a saját javukra fordítani.²

A fenti nehézségekből kifolyólag, az őslakos népek kulturális jogai kiemelt figyelmet érdemelnek két okból is: egyrészt hozzájárulhatnak a fenntartható fejlődés megvalósításához, ahogyan arra – többek között – az ENSZ keretein belül működő *Őslakos Ügyek Állandó Fóruma*³ felhívta a figyelmet.⁴ Másrészt az ENSZ szervek az őslakos népek földjeinek védelmét elsősorban a kulturális jogok felől közelítik meg: tekintettel a földjeikkel fennálló szoros spirituális kapcsolatra, tradicionális tevékenységeik akadályozása – amelybe beletartozik a földjeiktől való megfosztásuk – a kulturális jogaik megsértését jelenti.⁵

2. A kulturális jogról részletesen

2.1. Az őslakos népek kulturális örökségét és jogait védeni hivatott univerzális nemzetközi mechanizmusok

A kulturális jogokat a nemzetközi jog alapvetően a kisebbségvédelmi mechanizmusokra alapozva védi,⁶ az általános emberi jogvédelmi mechanizmusok a kulturális jogokra meglehetősen kevés figyelmet fordítanak.⁷

Az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának (ENSZ EJB) értelmezése szerint az őslakos népek igényt tarthatnak a *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának*⁸ (a továbbiakban: PPJNE) 27. cikkében garantált védelemre; kiemelést érdemel a Bizottság 23. számú tematikus elemzése, amelynek értelmében az őslakos népek kulturális identitása kellő alapot szolgáltat arra, hogy az említett cikk védelmét rájuk is kiterjesszék.⁹ Ezen értelme-

² DAES, Erica-Irene: az ENSZ *Őslakos Népekkel Foglalkozó Munkacsoport* (a továbbiakban: ENSZ Munkacsoport) elnökének, az ENSZ – őslakos népek kulturális és szellemi tulajdon jogaival foglalkozó – különleges rapporteurének tanulmánya az őslakos népek kulturális értékeinek és szellemi tulajdonának a megvédéséről. (UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/28), (a továbbiakban: DAES tanulmánya) paras. 18–20.

³ <http://undesadspd.org/IndigenousPeoples.aspx> (2014. január 22.)

⁴ Az *Őslakos Ügyek Állandó Fórumának* első ülészakáról készült jelentés (UN Doc. E/2002/43/Rev.1), para 26.

⁵ XANTHAKI, Alexandra: *Indigenous Rights and United Nations Standards. Self-Determination, Culture and Land*, Cambridge University Press, New York, 2007 (a továbbiakban: Xanthaki), 196–237.

⁶ *A nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló ENSZ nyilatkozat* (Az ENSZ Közgyűlésének 1992. decemberi 18-i határozata (A/RES/47/135)), *Regionális vagy kisebbségi nyelvek európai chartája* (aláírás: 1992. október 2., hatálybalépés: 1998. március 1.), *Nemzeti kisebbségek védelmének keretegyezménye* (aláírás: 1995. február 2., hatály: 1998. február 2.)

⁷ COOMARASWAMY, Radhika, Identity Within: Cultural Relativism, Minority Rights and the Empowerment of Women. *The George Washington International Law Review*, 2002. (Vol. 34), No. 3., 483–513., 488.

⁸ Az ENSZ Közgyűlés 1966. december 16-i határozata (United Nations, Treaty Series, vol. 999, 171.)

⁹ Az ENSZ EJB, a *kisebbségek jogairól szóló 23. számú tematikus elemzése* (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5) para 3.2.

zést erősítik továbbá a Bizottság jelentései¹⁰ és joggyakorlata.¹¹ A *Lovelace* ügyben az ENSZ EJB kifejtette, hogy a csoporthoz való tartozás elvesztése egyet jelent azzal, hogy az illető személy elvesztette annak minden előnyét, hogy egy indián közösségben él, elvesztek továbbá azok az erős érzelmi szálak, amelyek az otthonához, a barátaihoz, a családjaihoz kötötték, ezzel együtt elveszett az identitása is.¹²

A *gazdasági, szociális és kulturális jogok nemzetközi egyezségokmányának* (a továbbiakban: GSZKNE) 15. cikke garantálja az egyén jogát, hogy részt vegyen a kulturális életben, továbbá, hogy a tudományos vagy művészi munkájával megszerzett jövedelmét élvezhesse.¹³ E rendelkezés azonban az őslakos népek számára meglehetősen kevés relevanciával bír: ők ugyanis a kultúrájuk pusztá létéért küzdenek, nem pedig azért, hogy részt vehessenek a többségi kultúrában és ebből hasznot húzhassanak.¹⁴ Ugyanakkor az *ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Bizottsága* (a továbbiakban: ENSZ GSZKB) érzékelve e hiányosságot, kijelentette, hogy a kulturális életben való részvétel joga magában foglalja az egyéneket vagy a közösség által létrehozott kulturális alkotások hasznáiból való részesedést is; továbbá a GSZKB az általa kiadott útmutatásokban arra ösztönzi az államokat, hogy a Bizottságnak benyújtandó jelentéseikben térjenek ki a területükön élő őslakos népek kulturális helyzetének elemzésére.¹⁶ A Bizottság munkájának köszönhetően növekedett a GSZKNE relevanciája az őslakos népek tekintetében: a kulturális életben való részvétel joga – a joggyakorlatra alapozva – lehetővé teszi az őslakos népek kultúrájának megőrzését és támogatását.¹⁷ Kiváló példa az imént ismertetett védelmi mechanizmusra Bolívia esete, ahol az ENSZ GSZKB aggodalmát fejezte ki amiatt, hogy Bolíviában az őslakos népeket hátrányos megkülönböztetés éri az oktatásban, továbbá az állam nem ismeri el az őslakosok mint különálló csoport kulturális jogait.¹⁸

Az ENSZ FMEB – amelyet a „*Faji megkülönböztetés minden formájának felszámolásáról szóló nemzetközi egyezmény*”¹⁹ betartásának ellenőrzésére hoztak létre – az alapul szolgáló egyezményt szintén oly módon értelmezte, hogy az alkalmas legyen az őslakos népek jogainak védelmére. Az egyezmény ugyanis csak egy meglehetősen általános megfogalmazást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy vallási és kulturális jogok terén vagy az okta-

¹⁰ AZ ENSZ EJB 2005. július 8-i jelentése Thaiföldről (UN Doc. CCPR/CO/84/THA), para. 24.; AZ ENSZ EJB 2004. december 2-i jelentése Finnországról (UN Doc. CCPR/CO/82/FIN), para. 17.; AZ ENSZ EJB 2004. május 4-i jelentése Surinameről (UN Doc. CCPR/CO/80/SURI), para. 21.;

¹¹ ENSZ EJB, *Lovelace kontra Kanada*, 1981. július 30. (CCPR/C/13/D/24/1977); ENSZ EJB, *Lubicon Lake Band kontra Kanada*, 1990. március 26. (CCPR/C/38/D/167/1984); ENSZ EJB, *Ilmari Länsman és társai kontra Finnország*, 1994. október 26. (CCPR/C/52/D/511/1992); ENSZ EJB, *Jouni E. Länsman és társai kontra Finnország*, 1996. október 30. (CCPR/C/58/D/671/1995); ENSZ EJB, *Jouni E. Länsman és társai kontra Finnország*, 2005. március 17. (CCPR/C/83/D/1023/2001)

¹² ENSZ EJB, *Lovelace kontra Kanada*, 1981. július 30. (CCPR/C/13/D/24/1977), para 9.9.

¹³ Az ENSZ Közgyűlés 1966. december 16-i határozata (United Nations, Treaty Series, vol. 993, 3.), 15. cikk

¹⁴ XANTHAKI: i. m. 198.

¹⁵ AZ ENSZ GSZKB jelentése a 7. üléséről (UN Doc. E/1993/22.), paras 202., 203.

¹⁶ Revised Guidelines regarding the Form and Contents of Reports to be submitted by State Parties under Articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, UN Doc. E/C.12/1991/1.

¹⁷ THORNBERRY, Patrick: *Indigenous Peoples and Human Rights*, Manchester University Press, Manchester, 2002 (a továbbiakban: THORNBERRY 2002), 197.

¹⁸ AZ ENSZ GSZKB jelentése Bolíviáról, 2001. május 21. (UN Doc. E/C.12/1/Add.60), para 14.

¹⁹ Az ENSZ Közgyűlés 1965. december 21-i határozata (United Nations, Treaty Series, vol. 660, 195.)

tásban és a kulturális életben való részvétel során tilos megkülönböztetést alkalmazni.²⁰ Amellett, hogy az államokról szóló jelentéseiben²¹ rendszerint utal az őslakos népek jogaira, 23. számú ajánlásában az őslakos kultúra különállóságának elismerésére és tiszteletben tartására szólította fel az érintett államokat, utalva arra, hogy kultúrájuk olyan érték, amely az állam identitásához tartozik.²²

Ellentétben az előző két dokumentummal, az *ENSZ Gyermek Jogairól szóló egyezményének* három rendelkezése is utal az őslakos származású gyermekekre: (i) az őslakos származású gyermekeknek jogukban áll megismerni a saját népük kultúráját. Az egyezmény továbbá (ii) olyan oktatást szorgalmaz, ahol az őslakos származású gyermekeket is felkészítik a felelősségteljes életre egy olyan szabad társadalomban, amely a megértésre, békére és toleranciára, a nemek közötti együttműködésre és a népek közötti barátságra épül, valamint arra (iii) ösztönzi az államokat, hogy fordítsanak különleges figyelmet az őslakos származású gyermekek anyanyelvére és az ebből származó igényeikre.²³ Ezen túlmenően az ENSZ GYB – a fentebb említett bizottságokhoz hasonlóan – szintén igyekezett tágítani az egyezmény hatókörét. A Bizottság foglalkozott a szüleiiktől elszakított őslakos származású gyermekek problémájával,²⁴ továbbá felhívta a figyelmet arra, hogy az őslakos származású gyermekek hátrányt szenvednek az oktatás terén.²⁵ Emellett külön figyelmet szentelt a *dalit* származású gyermekeket érő, a kasztrendszeren alapuló hátrányos megkülönböztetésnek.²⁶

Az *Egyesült Nemzetek Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete* (a továbbiakban angol nevének rövidítése nyomán: UNESCO) számos kiadványában hangsúlyozta a különböző kultúrák tiszteletben tartásának fontosságát. Az 1966-os, a *Nemzetközi kulturális együttműködés alapjairól szóló nyilatkozat* deklarálja, hogy „minden kultúrában ott rejlik az érték és a méltóság, amelyet védeni és óvni kell”.²⁷ A 12 évvel későbbi, 1978-as *UNESCO nyilatkozat a fajról és a faji előítéltről*, kinyilvánítja minden egyén és csoport jogát arra, hogy különbözzék [a társadalom többi részétől].²⁸ Az UNESCO 1982-es kultúrpolitikai világkonferenciáján kihirdették „a kulturális identitáshoz” való jogot.²⁹ A 2001-es *Egyetemes Nyilatkozat a Kulturális Sokszínűségről*, a kulturális sokszínűséget az emberiség örökségeként definiálta, amely védelmet érdemel.³⁰ A 2005-ös, a *kulturális kifejezések sokszínűségének védelméről és előmozdításáról szóló egyezmény* megerősítette, hogy a kulturális sokszínűség csak és kizárólag az emberi jogokon keresztül védhető meg. Az egyezmény értelmében minden kultúrát egyenlőként kell elismerni és tiszteletben tartani, beleértve a kisebbségek és az őslakos népek kultúráját is. Az egyezmény továbbá felhívja az államokat,

²⁰ Uo. 5. cikk.

²¹ AZ ENSZ GSZKB jelentése Argentínáról, 2004. december 10. (UN Doc. CERD/C/65/CO/1)

²² Az ENSZ FMEB 23. számú ajánlása az őslakos népek jogairól (UN Doc. A/52/18)

²³ Az ENSZ Közgyűlés 1989. november 20-i határozata (United Nations, Treaty Series, vol. 1577, 3.) 17., 29., 30. cikk.

²⁴ Az ENSZ GYB 2005. szeptember 13-i jelentése Ausztráliáról (CRC/C/15/Add.268.), paras. 31., 32.

²⁵ Az ENSZ GYB 2005. szeptember 13-i jelentése Ecuadorról (CRC/C/15/Add.262.), paras. 73., 74.

²⁶ Az ENSZ GYB 2005. június 3-i jelentése Nepálról (CRC/C/15/Add.261.), para. 36.

²⁷ A Nemzetközi kulturális együttműködés alapjairól szóló UNESCO nyilatkozat (aláírás: 1966. november 4.) 1. cikk.

²⁸ A fajról és a faji megkülönböztetésről szóló UNESCO nyilatkozat (aláírás: 1978. november 27.), 1., 5. cikk.

²⁹ Az UNESCO 1982-es kultúrpolitikai világkonferenciája (Mexikó város, 1982. július 26–augusztus 6.

³⁰ Az UNESCO *Egyetemes Nyilatkozat a Kulturális Sokszínűségről* (aláírás: 2001. november 2.), 1., 7. cikk.

hogyan teremtsenek olyan környezetet, amely elősegíti a csoportok kulturális értékeinek megőrzését és fejlődését.³¹

A *nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló ENSZ nyilatkozat*, bár nem tartalmaz *expressis verbis* utalást az őslakos népekre, segít meghatározni a PPJNE 27. cikkében foglalt jogok tartalmát: az 1992-es nyilatkozat deklaráálja a kollektív jogok meglétét, hangsúlyozza a kisebbségekhez tartozók kultúrájának és hagyományainak fontosságát, illetve ez utóbbi kettő vonatkozásában a fennmaradás biztosításának fontosságát. A nyilatkozat értelmében: „Az államoknak – ahol helyénvaló – intézkedéseket kell tenniük az oktatás terén, hogy ösztönözzék a területükön élő kisebbségek történelmének, hagyományainak, nyelvének és kultúrájának ismeretét. A kisebbségekhez tartozó személyeknek legyen lehetőségük ismereteket szerezni a társadalom egészéről.³² E tanulási kötelezettség kétirányú: nem csak a többségi társadalomnak kell tanulnia az őslakos népekről, az őslakos népeknek is ismeretekkel kell rendelkezniük a többségi társadalomról; az egyén számára ugyanis mind az őslakos, mind a nemzeti kultúra fontos. Mindkettő ismerete elvezethet egyfajta „egységhez a sokszínűségben:” a kölcsönös ismeretek tiszteletét és szoros kötelezettségeket teremtenek a különböző csoportok között. Ennek megfelelően *Alexandra Xanthaki* szerint a fundamentalista ideológiák, melyek az őslakos kultúra tiszta formájának megőrzését követelik, nem kívánatos eredménnyel járhatnak, ennek megfelelően azokat kellő fenntartással kell kezelni.³³

2.2. *Tenni, vagy nem tenni?*

A PPJNE 27. cikkének értelmezése kapcsán gyakran felmerül a kérdés, hogy a szóban forgó rendelkezések tartózkodást, vagy tevőleges magatartást követelnek-e meg az államtól. *Tomuschat*³⁴ és *Nowak*³⁵ véleménye szerint a cikk egyértelműen tartózkodást követel meg az államtól azáltal, hogy a „nem lehet megtagadni”³⁶ szófordulatot használja.³⁷ E megközelítésben az államot semmilyen pozitív, tevőleges kötelezettség nem terheli. Véleményüket számos szerző vitatja: *Capotorti, Thornberry, Sohn, Ermacora és Cholewinski* szerint a 27. cikk tevőleges magatartást követel meg az államtól.³⁸ Thornberry azzal érvel, hogy amennyiben ez nem így lenne, akkor a 27. cikk tulajdonképpen csak a diszkrimináció tilalmát

³¹ Az UNESCO kulturális kifejezések sokszínűségének védelméről és előmozdításáról szóló egyezménye (aláírás: 2005. október 20.), 1., 3., 7., 8. cikk

³² Az ENSZ Közgyűlésének 1992. decemberi 18-i határozata (A/RES/47/135). 1–5. cikk.

³³ XANTHAKI: i. m. 200.

³⁴ TOMUSCHAT, Christian: Protection of Minorities under Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights, in: BERNHARDT R. et al (eds.): *Völkerrecht als Rechtsordnung. Internationale Gerichtsbarkeit. Menschenrechte: Festschrift für Hermann Mosler*, Springer, Heidelberg, 1983, 949–979.

³⁵ NOWAK, Manfred, *UN Covenant on Civil and Political Rights. CCPR Commentary*. N. P. Engel, Arlington, 1993, 947

³⁶ „...shall not be denied...”

³⁷ SPILIOPOULOU ÅKERMARK, Athanasia: *Justifications of Minority Protection in International Law*, Kluwer International, Hága, 1996. (a továbbiakban: SPILIOPOULOU ÅKERMARK), 128.; CHOLEWINSKI, Ryszard: State Duty towards Ethnic Minorities: Positive or Negative? *Human Rights Quarterly* 1988 (Vol. 10), No. 3, 344–371.

³⁸ XANTHAKI: i. m. 202.

ismételne meg.³⁹ Ezt az elméletet alátámasztja, hogy a cikk implementálása a gyakorlatban jelentős mennyiségű – emberi és anyagi – erőforrást igényel.⁴⁰ Az ENSZ EJB ez utóbbi álláspontot osztja: a korábban említésre került 23. számú tematikus elemzésében kifejti, hogy az államoknak a 27. cikk implementálása érdekében tevőleges magatartást kell tanúsítaniuk, amelybe az is beletartozik, hogy a valamely kisebbséghez vagy őslakos csoporthoz tartozó személyeket meg kell védeniük a harmadik személyektől is, amennyiben azoknak szándéka, hogy jogaikban korlátozzák az előbbieket.⁴¹ Ezen túlmenően, a Bizottság gyakran kér információt az államoktól arra vonatkozóan, hogy milyen tevőleges intézkedésekkel biztosították az őslakos népek jogait: 2003-ban a testület üdvözölte a Fülöp-szigetek által tett pozitív lépéseket, ugyanakkor további lépések megtételét sürgette.⁴² Guatemalát arra kérte, hogy hozzon intézkedéseket az őslakos népesség védelmére, egyben biztosítsa, hogy az intézkedések végrehajtása ne csak papíron, de a gyakorlatban is végbe menjen.⁴³ A Bizottság gyakorlatában számtalan további példát is találni hasonló kérésekre.⁴⁴

A nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló ENSZ nyilatkozat szintén a második álláspontot támasztja alá: 1. cikke értelmében „(1) Az államok a saját területükön védik a kisebbségek létezését és nemzeti vagy etnikai, kulturális, vallási és nyelvi identitását, valamint ösztönzik ezen identitás előmozdításának feltételeit. (2) Az államok megfelelő törvényhozási és egyéb intézkedéseket fogadnak el ezen célok megvalósítása érdekében.”⁴⁵ Az idézett cikk nyelvezetéből egyértelmű, hogy az állam tevési kötelezettsége nem opcionális, hanem kötelező jellegű.⁴⁶ A nyilatkozat 2. cikke szinte egy az egyben megismétli a PPJNE 27. cikkének rendelkezéseit egy apró, de mégis jelentős különbséggel: az előbbiben szereplő „nem lehet megtagadni” szófordulat helyett a „joguk van” kifejezést használja. Az említett egyezmény alapján a nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyeknek joguk van szabadon és beavatkozás vagy bármilyen megkülönböztetés nélkül – mind a magánéletben, mind nyilvánosan – élni saját kultúrájukat, hirdetni és gyakorolni saját vallásukat, valamint használni saját nyelvüket.⁴⁷ A *Nemzetközi Munkaiügyi Szervezet* (a továbbiakban: ILO) *169-es számú – a független országok bennszülött és törzsi népeiről szóló – egyezménye* szintén egyértelműen tevőleges magatartást ír elő az államok számára az őslakos népek kultúrájának megőrzése terén. Az egyezmény 4. cikk (1) bekezdése értelmében az „államoknak különleges intézkedéseket kell hozniuk annak érdekében, hogy megóvják az érintett személyeket, az intézmé-

³⁹ THORNBERRY, Patrick: *International Law and the Rights of the Minorities*, Clarendon Press, Oxford, 1991 (a továbbiakban: THORNBERRY 1991), 181.

⁴⁰ CAPOTORTI, A.: az ENSZ különleges rapporteurének jelentése az ENSZ Diszkrimináció Megelőzésével és a Kisebbségek Védelmével Foglalkozó Albizottsága részére (UN Doc. E/CN4/Sub2./384/Add.1–7, Add.2.) para 132.

⁴¹ Az ENSZ EJB, *a kisebbségek jogairól szóló 23. számú tematikus elemzése* (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5) para 6.2.

⁴² Az ENSZ EJB 2003. december 1-i jelentése a Fülöp-szigetetről (UN Doc. CCPR/CO/79/PHIL), para. 16.

⁴³ Az ENSZ EJB 2001. augusztus 27-i jelentése a Fülöp-szigetetről (UN Doc. CCPR/CO/72/GTM), para. 29.

⁴⁴ Az ENSZ EJB 2001. április 26-i jelentése a Venezueláról (UN Doc. CCPR/CO/72/VEN), para. 28.; Az ENSZ EJB 1991. évi jelentése (A/46/40/), para. 488–489.; ENSZ EJB 1992. évi jelentése (A/47/40) para. 64.,

⁴⁵ Az ENSZ Közgyűlésének 1992. decemberi 18-i határozata (A/RES/47/135). 1. cikk

⁴⁶ A szöveg eredetijében a „shall” ige szerepel, amely szintén alátámasztja ezt a megállapítást.

⁴⁷ Az ENSZ Közgyűlésének 1992. decemberi 18-i határozata (A/RES/47/135). 2. cikk

nyeket, a tulajdont, a munkát, a kultúrát és a környezetet.”⁴⁸ Hasonlóképpen, az ENSZ *Őslakos Népek Jogairól Szóló Deklarációjának*⁴⁹ (a továbbiakban: Deklaráció) rendelkezéseiből is egyértelműen az következik, hogy az államnak tevőleges kötelezettsége áll fenn az őslakos népek kulturális jogaival szemben. A 8. cikk értelmében: „Az államnak hatékony mechanizmusokat kell biztosítania a megelőzés, illetve – a jóvátétel érdekében – minden olyan cselekedettel szemben, amelynek célja vagy következménye, hogy [az őslakosokat] mint különálló népeket az integritásuktól, avagy kulturális értékeiktől, avagy etnikai identitásuktól megfossson.”⁵⁰

A regionális kisebbségvédelmi mechanizmusok keretein belül – az univerzális mechanizmusokhoz viszonyítva – nagyobb hangsúlyt kap a pozitív intézkedések követelménye. Az *Európa Tanács* keretein belül elfogadott *Nemzeti kisebbségek védelmének keretegyezménye* 5. cikke értelmében „a Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy támogatják a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára kultúrájuk megőrzését és fejlesztését, úgyszintén identitásuk, nevezetesen vallásuk, nyelvük, hagyományaik és kulturális örökségük megőrzésének feltételeit.” A 12. cikk ennél is egyértelműebben fogalmaz: „a Felek, ha szükséges, az oktatás és a kutatás területén intézkednek úgy a nemzeti kisebbségek, mint a többség kultúrájának, történelmének, nyelvének és vallásának megismerése előmozdítására.”⁵¹

2.3. Az őslakos népek kulturális jogainak effektív védelmét akadályozó tényezők a nemzetközi jogban

A legtöbb nemzetközi dokumentum nem ismeri el, és nem szentel kellő figyelmet az őslakosok kultúrájának. Éppen ellenkezőleg: negligálják az államban élő, a többségi társadalomtól különböző csoportok kultúráját, a kulturális javakat pedig az állam tulajdonaként kezelik. Ily módon nem pusztán nehezítik az őslakosokat megillető jogok védelmét, hanem támogatást nyújtanak az állam számára, hogy az őslakosok kulturális javai felett rendelkezék.

E hozzáállás több dologból eredeztethető: egyrészt az ún. *kulturális hierarchia* elméletből, amelynek értelmében az őslakos népek társadalma, normarendszere és kultúrája alsóbbrendű a fejlettebb gyarmatosító civilizációkéhoz képest. Jóllehet, az elmélet a XX. század közepén diszkreditálódott a nemzetközi jogban, szellemisége sajnos a mai napig kísért.⁵² Másrészt vélelmezhető, hogy az államok – hasonlóan, mint az önrendelkezéshez való jog esetében – azért félnek a kisebbségben lévő csoportok részére több jogosultságot garantálni, mert veszélyben érzik az e téren fennálló hegemoniájukat. E félelem ugyanakkor megalapozatlan: az őslakos népek és a témával foglalkozó szerzők célja nem az, hogy kiiktassák a nemzetközi jogból a sajátjuktól eltérő szemléleteket, hanem az, hogy azok mellett létjogosultságot biztosítsanak az egyéb koncepciók részére is. A kultúra minden ismertett

⁴⁸ Az ILO 169. számú egyezménye a bennszülött és törzsi népekről a független országokban (aláírás: 1989. június 27., hatály: 1991. szeptember 5.), 2. cikk.

⁴⁹ Az ENSZ Közgyűlés 2007. szeptember 13-i határozata (A/RES/61/295)

⁵⁰ Deklaráció, 8. cikk.

⁵¹ Nemzeti kisebbségek védelmének keretegyezménye (aláírás: 1995. február 2., hatály: 1998. február 2.), 5., 12. cikk.

⁵² AHRÉN, Mattias: Indigenous Peoples' Culture, Customs, and Traditions and Customary Law – The Saami People's Perspective, *Arizona Journal of International and Comparative Law* 2004 (Vol. 21.), Issue 1, 63–112 (a továbbiakban: AHRÉN), 64.

megközelítése hozzájárul a közös örökség megvédéséhez, és ily módon létjogosultsággal bír. Az alapvető probléma azon túl, hogy a nemzetközi dokumentumok nagy része nem ismeri az őslakosok igényeit, az, hogy a meglévő, kisebbségvédelemmel foglalkozó dokumentumok ugyan garantálnak bizonyos jogokat a kisebbségek számára, de ezek ugyanakkor az őslakos népek számára irrelevánsak.⁵³

A fent ismertetett okokból kifolyólag az őslakos népeknek három jelentős problémával kell szembenézniük. Az *első*, hogy az őslakos és a nem őslakos népek másként értelmezik a kultúra fogalmát. A *második*, hogy a nemzetközi jog a kulturális javakat elsősorban pénzben kifejezhető értékű tárgyként kezeli, jóllehet, ez a koncepció az őslakos népek számára elfogadhatatlan. A *harmadik* pedig, hogy a nemzetközi jog a kulturális jogok alanyaként alapvetően az államokat ismeri el, nem pedig a csoportokat, ez utóbbiból következik az őslakos népek kulturális autonómiájának meglehetősen korlátozott volta.⁵⁴

2.3.1. A kultúra eltérő értelmezése

Az őslakos népek számára a kultúra az embertársaikkal, a földjeikkel, a növény- és állatvilággal fenntartott kapcsolat eredményeképpen jön létre, *számukra nem kötődik hozzá kereskedelmi érték*. – Legalábbis nem olyan mértékben, mint az *euroatlanti* civilizációban. – Kultúrájuk egy komplex rendszer, saját filozófiai és logikai alapokkal.⁵⁵ Azok a nemzetközi dokumentumok, amelyek a kulturális értékeket hivatottak védeni, alapvetően az euroatlanti civilizációnak a kultúráról alkotott nézeteit tükrözik: a kulturális javak az emberiség közös örökségét képezik, és pénzben kifejezhető értékük van, ezáltal kereskedelmi ügylet tárgyai lehetnek. A jogok alapvetően az államot illetik meg, amelynek jogában áll megvédeni a nemzeti javakat; az egyéneket e kulturális javakra vonatkozóan pusztán az azokhoz való hozzáférés joga illeti meg, amely magában foglalja a kulturális javak előállítására révén szerzhető jövedelmet, illetve az előállított kulturális javak „fogyasztását”, amelynek ellentételezése szintén anyagi javakkal történik.⁵⁶ Mint ahogy azt egy őslakos származású művész az ausztrál bíróságok előtt kifejtette: „Amíg a nyugati törvények értelmében művészként megilletnek a szerzői jogok, addig a bennszülöttek törvényei szerint nem élhetek olyan eszközökkel, amelyek révén a többi *yalgnu* származású ember jogait csorbítanám.”⁵⁷ A fentiekre tekintettel a nemzetközi szakirodalomban kibontakozóban van a kultúra egy újfajta, az őslakos népek igényeit figyelembe vevő koncepciója. Ennek értelmében a kultúra: „egy, magát a többi hasonló csoporttól megkülönböztető, olyan csoport tárgyi és szellemi alkotásainak és tevékenységeinek összessége, amely értékek, szimbólumok és gyakorlatok zárt rendszerét alkotja, amelyet az adott kulturális csoport időről időre reprodukál, és amely az egyén számára útjelzőként szolgál a mindennapi életben történő eligazodás során, valamint a társas kapcsolatok terén.”⁵⁸ A kultúra ilyen tág értelmezése az élet minden területét lefedi:

⁵³ XANTHAKI: i. m. 214., 227.

⁵⁴ XANTHAKI: i. m. 204.

⁵⁵ DAES, Erica-Irene: ENSZ Őslakos Népekkel Foglalkozó Munkacsoport elnökének előzetes jelentése (UN Doc.E/4/Sub.2/1994/31), para. 8.

⁵⁶ STAVENHAGEN, Rodolfo: Cultural Rights: A Social Science Perspective, in: *Cultural Rights & Wrongs* (ed: NIEC, Halina) UNESCO, Párizs, 1998. 1–20. (a továbbiakban: Stavenhagen 1998), 3–4.; XANTHAKI: i. m. 204–205.

⁵⁷ Ausztrál Szövetségi Bíróság, *Milpurruru kontra Indfurn Pty Ltd. és társai*, 1994. december 13. (130 ALR 659), para. 87.

⁵⁸ STAVENHAGEN: i. m. 1998, 5.

a tudás, a hiedelemvilág, a művészet, az erkölcs, a törvények és a szokások védelmét; a kultúra [ily módon] kapcsolódik a nyelvhez, az irodalomhoz, a filozófiához, a valláshoz, a tudományhoz és a technológiához is.⁵⁹ E komplex, átfogó személetet – mint az fentebb említésre került – a nemzetközi jog az 1980-as évekig, kevés kivételtől eltekintve negligálta. Egyike e kivételeknek az *UNESCO 1989-es ajánlásai a hagyományos kultúra és a folklór védelme érdekében*.⁶⁰ A dokumentum az „A” cikkében a következőképpen határozza meg a folklór fogalmát: „A folklór (vagy hagyományos kultúra) egy kulturális közösség hagyományokon alapuló alkotásainak az összessége, amelyek egy-egy csoport vagy egyén révén nyernek kifejezést, és amelyek egy közösség elvárásait jelzik, amennyiben annak kulturális és társadalmi identitását tükrözik; mintái és értékei szájhagyomány és utánzás útján vagy más módon öröklődnek és terjednek. Műfajai többek között a nyelv, az irodalom, a zene, a tánc, a játék, a mitológia, a rítus, a szokások, a kézművesség, az építészet és más művészetek.”⁶¹ A Preambulum hangsúlyozza, „a folklór társadalmi, kulturális és politikai jelentőségét, szerepét a népek történelmében, valamint helyét a jelenkor kultúrájában, aláhúzva, hogy a folklór a kulturális örökség és az élő kultúra integráns része.”⁶² Habár a dokumentum érdeme vitathatatlan a tekintetben, hogy kiemeli a kultúra védelmének fontosságát, azáltal, hogy a folklórról beszél, az őslakos népek kultúráját egy múltbéli jelenségként kezeli, befagyasztja azt a múlt egy meghatározott időpontjában – hívja fel a figyelmet Xanthaki⁶³ –; ezzel szemben az őslakos népek többször hangsúlyozták, hogy a kultúrájuk élő jelenség, nem pedig a régmúlt holt hagyatéka.⁶⁴ A *Kultúra és Fejlődés Világbizottság* jelentése: A *Kreatív sokszínűség* – egy másik, az UNESCO keretein belül elfogadott dokumentum – VII. fejezete deklarálja: „A nem kézzelfogható örökség, mint a helységnek vagy a helyi tradíciók szintén a kulturális örökség részét képezik. Különös fontossággal bír a természet és az ezek között megvalósuló interakció: a kollektív, természetes tájkép. Csak és kizárólag ezek megóvása révén érhető el, hogy az őslakosok kultúráját történelmi perspektívában szemlélhessük. A kulturális tájkép számos őslakos nép számára egyfajta történelmi és kulturális keretként szolgál.”⁶⁵ Az emberi jogvédelmi mechanizmusok szintén sokat tettek azért, hogy e jogok elismerést nyerjenek. AZ ENSZ EJB a 23. számú tematikus elemzésében kijelentette, hogy „a kultúrának számos megjelenési formája van.”⁶⁶ A Bizottság a *Kitok* és a *Lubicon Lake Band* ügyekben megerősítette ezt az álláspontot.⁶⁷ Hasonlóképpen tett, az ENSZ FMEB a 23. számú ajánlásában „az elkülönült őslakos kultúra, törté-

⁵⁹ THORNBERRY 1991: i. m. 188.

⁶⁰ Az UNESCO 1989-es ajánlásai a hagyományos kultúra és a folklór védelmére (1989. november 19.)

⁶¹ Az UNESCO 1989-es ajánlásai a hagyományos kultúra és a folklór védelmére (1989. november 19.), „A” cikk

⁶² Az UNESCO 1989-es ajánlásai a hagyományos kultúra és a folklór védelmére (1989. november 19.), Preambulum

⁶³ XANTHAKI: i. m. 208.

⁶⁴ Az ENSZ Munkacsoport jelentése az Emberi Jogok Bécsi Világkonferenciája részére 1993. június 18-án, Preambulum, para. 4.

⁶⁵ *Kreatív sokszínűség – A Kultúra és Fejlődés Világbizottság jelentése* (CLT-96/WS-6), 1996.

⁶⁶ Az ENSZ EJB, a kisebbségek jogairól szóló 23. számú tematikus elemzése (CCPR/C/21/Rev.1/Add.5), para. 7.

⁶⁷ ENSZ EJB, *Ivan Kitok kontra Svédország*, 1988. július 27. (CCPR/C/33/D/197/1985); ENSZ EJB, *Lubicon Lake Band kontra Kanada*, 1990. március 26. (CCPR/C/38/D/167/1984)

nelem, nyelv és életmód tiszteletére hívta fel a figyelmet, mint amely gazdagítja az állam kulturális identitását.”⁶⁸

2.3.2. A kulturális tulajdonjog koncepciója

Mint az előző pontban kifejtésre került, az őslakos népek a kultúrára úgy tekintenek, mint amely a közösség része: „Egyetlen személy sem rendelkezik tulajdonjoggal vagy birtokol élő dolgot. Földanyánk, valamint növény és állat testvéreink megbecsülést érdemlő szuverén teremtmények, akik jogokkal rendelkeznek, amellelt, hogy a mi túlélésünkben is szerepet játszanak.”⁶⁹ Számukra a kultúra az emberi lények, az állatok, a növények, a helyek közötti folytonos körforgás része, amelyben nincsen helye gazdasági jellegű megfontolásoknak.⁷⁰ Sajnálatos módon azonban a nemzetközi dokumentumok jelentős része a kulturális javakat tőkeként és tulajdonként értelmezik. Az 1954-es, *a kulturális javak fegyveres összeütközés esetén való védelme tárgyában kötött UNESCO szerződés* példának okáért a következőképpen definiálja a kulturális javakat: „eredettől vagy a tulajdoni viszonyoktól... azok az ingó vagy ingatlan tárgyak, amelyek minden ember számára fontosak, mint kulturális örökség.”⁷¹ A szerződéshez fűzött, 1999-es második kiegészítő jegyzőkönyv, hasonlóan megszorító jellegűen értelmezi a kulturális javakat.⁷² Az UNESCO 1970-es, *a kulturális javak illegális behozatalának, kivételének és tulajdonát ruházásának megtiltásához és megakadályozásához szükséges intézkedésekről szóló egyezménye* az előző egyezményhez képest részletesebben definiálja a kulturális javakat: „olyan tulajdon, amelyet vallási vagy szekuláris alapokon az állam archeológiai, történelmi, irodalmi, művészi vagy tudományos értékének okán ilyenként megnevez.”⁷³ Az UNESCO 1972-es, *a világ kulturális és természeti örökségének védelméről szóló egyezménye*⁷⁴ a kulturális javak helyett a kulturális örökség kifejezést használja, amely az előbbinél jobban illeszkedik az őslakos népek kultúráról alkotott elképzeléseibe. A definíció tágítja a nemzetközi jog által garantált védelem tárgykörét, ugyanakkor az őslakos kulturális örökség néhány elemét kizárja, ennek megfelelően példának okáért kérdés, hogy amennyiben a kutatók egy csontvázat találnak, az mennyiben tartozik az egyezmény hatálya alá. Továbbá: az egyezmény a kiemelkedő vagy jelentős pénzbeli értéket képviselő termékeket részesíti védelemben, az őslakos népek értelmezésében azonban minden kulturális emlék védelmet érdemel. Szemléletes példa, hogy az egyezmény védelemben részesíti azokat a fénykép-, film- és hangfelvételeket, amelyek tör-

⁶⁸ AZ ENSZ FMEB, az őslakos népekről szóló 23. számú ajánlása (UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 at 212), para 4 (a)

⁶⁹ Az Indián Szerződési Tanács vitairatai a biológiai sokféleségről és a bioetikáról (1996. augusztus 30.), 5.

⁷⁰ XANTHAKI: i. m. 209.

⁷¹ Az 1954-es a kulturális javak fegyveres összeütközés esetén való védelme tárgyában kötött UNESCO szerződés (Párizs, 1954. május 14.), 1. cikk.

⁷² Az 1954-es a kulturális javak fegyveres összeütközés esetén való védelme tárgyában kötött UNESCO szerződéshez fűzött 2. kiegészítő jegyzőkönyv, Preambulum; 16. b) cikk.

⁷³ Az UNEESCO 1970-es kulturális javak illegális behozatalának, kivételének és tulajdonát ruházásának megtiltásához és megakadályozásához szükséges intézkedésekről szóló egyezménye (1970. november 14.), 1. cikk.

⁷⁴ Az UNESCO 1972-es a világ kulturális és természeti örökségének védelméről szóló egyezménye (1972. november 16.).

ténelmi értékkel bírnak, ugyanakkor nem védi az őslakos népeket attól, hogy a különböző kulturális és vallási összejövedeleiket – akár a beleegyezésük nélkül – lefilmezzék.⁷⁵

Erica-Irene Daes – az ENSZ az őslakos népek kulturális és szellemi tulajdon jogaival foglalkozó – különleges rapporteure 1993-ban szintén felhívta a figyelmet, hogy a „kulturális javak” kifejezés helyett az őslakos népek számára előnyösebb az „őslakos kulturális örökség” használata, amelyet a következőképpen határozott meg: „minden, amely egy elkülönült identitással rendelkező néphez tartozik, amelynek más népekkel való megosztásáról csak ők dönthetnek. Minden olyan dolog ide tartozik, amelyet a nemzetközi jogban a kreatív ember alkotásának tekintenek, úgymint a dalok, történetek, tudományos ismeretek és művészeti alkotások. Magában foglalja továbbá a múltbéli és a természeti örökséget, úgymint az emberi maradványokat, a természeti táj adottságait és a természetben előforduló azon növényeket és állatokat, amelyekkel az emberek régóta együtt élnek.”⁷⁶ A Deklaráció előkészítése során szintén felmerült, hogy a „kulturális javak” kifejezést indokolt lenne lecserélni a „kulturális örökség” kifejezésre, amely ennek megfelelően már ezt, az őslakos népek kultúráról vallott elképzeléseibe jobban illeszkedő kifejezést használja.⁷⁷

Jóllehet, a nemzetközi jogban az utóbbi évtizedekben megfigyelhető volt egyfajta eltolódás a kulturális javak terminológia használata felől a kulturális örökség kifejezés használata irányába, ez továbbra is alapvetően csak a terminológiát érinti, a gyakorlatban még sok a hiányosság: szűk körben adnak csak választ a felmerülő problémákra.⁷⁸

2.3.3. Az állam mint a kulturális jogok alanya

A harmadik probléma, amellyel az őslakos népeknek szembe kell nézniük, hogy a kötelező erejű nemzetközi dokumentumok alapvetően az államot és az egyént tekintik a kulturális jogok alanyának, nem pedig a társadalom egy-egy csoportját. E megközelítés a múltban megfelelt a nemzetközi jogi realitásoknak, azonban mára meghaladta az idő: a nemzetiségek – közöttük az őslakos népek – a nemzetközi jog önálló alanyaivá váltak. Az 1954-es, a kulturális javak fegyveres összeütközés esetén való védelme tárgyában kötött UNESCO szerződés minden ember számára biztosítja a kulturális javakhoz való jogot,⁷⁹ az előkészítő iratok alapján ugyanakkor egyértelmű, hogy a konferencián az emberek és az állam kifejezést egyenértékű fogalomként használták.⁸⁰ Az 1966-os, a Nemzetközi Kulturális Együttműködés alapjairól szóló nyilatkozat a kultúra alanyaiként a népeket és a nemzeteket határozza meg, a nyelvezetéből adódóan ez ugyanakkor inkább az állam egész népességére vonatkozik, mintsem egy kisebbségi csoportra.⁸¹ Az UNESCO 1970-es, a kulturális javak illegális behozatalának, kivételének és tulajdonát ruházásának megtiltásához és megakadályozásához szükséges intézkedésekről szóló egyezménye meglehetősen ködösen fogalmaz a jog alanyait illetően: jóllehet, a 4. cikk „a” pontja nemzetiséget említ állam helyett mint a kulturális

⁷⁵ DAES, Erica-Irene, Az őslakos népek kulturális javainak tulajdonjogáról és az azzal való rendelkezésről (UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1991/34), paras. 5–8.

⁷⁶ DAES tanulmánya: i. m. para. 24.

⁷⁷ Az ENSZ Közgyűlés 2007. október 2-i határozata (A/RES/61/295), Preambulum, 31. cikk.

⁷⁸ XANTAKI: i. m. 2007, 211.

⁷⁹ Az 1954-es a kulturális javak fegyveres összeütközés esetén való védelme tárgyában kötött UNESCO szerződés (Párizs, 1954. május 14.), 1. cikk.

⁸⁰ CLEMENTS, Rebecca: Misconceptions of Culture: Native Peoples and Cultural Property under Canadian Law. *University of Toronto Faculty of Law Review* 1991 (vol. 49.) issue 4, 61–85., 85.

⁸¹ A Nemzetközi kulturális együttműködés alapjairól szóló UNESCO nyilatkozat (1966. november 4.), Preambulum.

javak létrehozóját, annak megvédése az állam feladata.⁸² Az UNESCO 1972-es, a világ kulturális és természeti örökségének védelméről szóló egyezménye hasonlóképpen államcentrikus, tekintve, hogy a legtöbb cikkét az államoknak címezték.

Annak ellenére, hogy a kulturális jogokat védeni hivatott nemzetközi dokumentumok jelentős része meglehetősen megszorító módon értelmezi az őslakos népek kulturális jogait, találni példát olyan – jóllehet, nem kötelező erejű – dokumentumokra is, amelyek nyitottabbak az őslakos kultúra irányába. Ezek közé tartozik az *UNESCO 1974-es ajánlása az oktatásra és a nemzetek közötti megértésre vonatkozóan*, amelynek 17. cikke sürgeti az államokat, hogy segítsék elő az oktatás különböző formáiban és szintjein a különböző kultúrák megismerését [...] a különbségek kölcsönös értékelésének elősegítése érdekében.⁸³ Ugyanakkor az említett rendelkezésből nem következik az, hogy az államnak minden, a területén fellelhető kultúrát oktatnia kell: az állam megteheti, hogy a világ másik felén élő népek kultúráját oktatja a gyermekek számára, míg a területén élő őslakos népeket ignorálja ilyen téren.⁸⁴ Az UNESCO 1989-es ajánlásai a hagyományos kultúra és a folklór védelmére alapvetően multikulturális beállítottságot tükröznek: az állam és a kultúra közötti kapcsolat nem törvényszerű és meghatározó a dokumentumban. Az ajánlás „B” cikke értelmében „a folklórt mint a kulturális kifejezés egyik formáját azon (családi, foglalkozási, nemzeti, térségi, vallási, etnikai stb.) csoport által és számára kell megővni, amelyeknek az identitását tükrözi”. A „D” cikk a következőket rögzíti: „A megőrzés fogalma a népi hagyományoknak, valamint azok átadóinak a védelmére vonatkozik, figyelembe véve azt a tényt, hogy minden népnek joga van a saját kultúrájához, és hogy az ehhez a kultúrához való ragaszkodást gyakran meggyengíti a média által közvetített tömegkultúra befolyása. Intézkedéseket kell hozni a népi hagyományok státuszának és gazdasági támogatásának a garantálására, egyrészt azokon a közösségeken belül, ahol keletkeztek, másrészt ezek határain túl is.”⁸⁵ E jogok biztosítása érdekében az egyezmény az államok számára egyértelműen tevési kötelezettséget ír elő.

A kulturális autonómia igénye alapvetően a kulturális jogokkal összefüggő irányítási, részvételi és konzultációs jogokból eredeztethető. Az ENSZ EJB a PPJNE 27. cikkét elemezve több esetben kijelentette, hogy az őslakos népek számára beleszólást kell biztosítani az őket érintő kérdések eldöntésébe, egyben üdvözölt minden hatáskör átruházást ilyen kérdésekben.⁸⁶ A nemzeti vagy etnikai, vallási és nyelvi kisebbségekhez tartozó személyek jogairól szóló ENSZ nyilatkozat bár *expressis verbis* nem garantálja a kulturális autonómiát, 2. cikkének (3) bekezdése elismeri a kisebbségek jogát arra, hogy részt vegyenek az őket érintő döntések meghozatalában. Ezen felül, az 5. cikk értelmében „a nemzeti célkitűzéseket és programokat a kisebbséghez tartozó személyek jogos érdekeinek kellő figyelembevételével kell megtervezni és végrehajtani”.⁸⁷ Ez utóbbi cikk úgy is értelmezhető, mint amely az államok számára megteremti a kötelezettséget arra nézve, hogy a fejlesztések megterve-

⁸² Az UNEECO 1970-es kulturális javak illegális behozatalának, kivitelének és tulajdonátruházásának megtiltásához és megakadályozásához szükséges intézkedésekről szóló egyezménye (1970. november 14.), 4. cikk „a” pont, 5. cikk.

⁸³ Az UNESCO 1974-es az oktatásra és a nemzetek közötti megértésre vonatkozóan (1974. november 23.), 17. cikk.

⁸⁴ XANTHAKI: i. m. 213.

⁸⁵ Az UNESCO 1989-es ajánlásai a hagyományos kultúra és a folklór védelmére (1989. november 19.), „B” és „D” cikkek.

⁸⁶ Az ENSZ EJB 1994. évi jelentése az ENSZ Közgyűlés részére, 1994. szeptember 21. (A/49/40), paras. 89., 182.

⁸⁷ Az ENSZ Közgyűlésének 1992. decemberi 18-i határozata (A/RES/47/135). 1. és 5. cikk.

zése során figyelembe vegyék az őslakos csoportok érdekeit.⁸⁸ *Erica-Irene Daes* megítélése szerint a nemzetközi jog szabályaival összeegyeztethető a közösség alapú kulturális intézmények felállítása, melyek az adott csoport kulturális örökségét hivatottak kezelni, adott esetben szabályozni. Az Egyesült Államok és Panama már jelenleg is ily módon szabályozza a tárgykört.⁸⁹ A Koppenhágai Dokumentum expressis verbis megemlíti a megfelelő helyi és autonóm adminisztráció létrehozásának lehetőségét, amelynek célja a kisebbségeket érintő ügyek rendezése, amelybe a kulturális jogok is beletartoznak.⁹⁰

2.4. Az őslakos népeket megillető szellemi tulajdonjog

Az őslakos népek kultúrája, az abban felhalmozott tudás értéket képvisel, ahogyan ők tartják: „Amikor egy idős [ember] eltávozik, egy könyvtár ég el.”⁹¹ A kulturális jogokon belül ennek megfelelően különleges figyelmet érdemel az őslakos népek szellemi tulajdona, közös öröksége és annak megóvása az utókor számára. A kérdést az 1992-es, a *Biológiai sokféleségről szóló egyezmény*⁹² (a továbbiakban: CBD) szabályozza. A CBD 24. cikke által létrehozott *Felek Konferenciájának Titkársága* a következőképpen határozta meg a tradicionális ismereteket: „Az őslakos és helyi közösségek ismeretei, újításai, gyakorlatai világszerte évszázados tapasztalatból fejlődtek ki, a helyi kultúra és környezet részei, a generációk között szájról szájra öröklődnek. Általában a [közösség] kollektív tulajdonát képezi, és regék, énekek, folklór, közmondások, kulturális értékek, hiedelmek, rituálék és közösségi jog, helyi nyelv, mezőgazdasági praktikák – példának okáért növény és állat nemesítési – formájában létezik. A tradicionális ismeretek a legtöbb esetben gyakorlatias jellegűek, különösképpen a mezőgazdaság, a halászat, a gyógyászat, a kertművelés, az erdészet és a környezet gazdálkodás esetén.”⁹³ A tradicionális ismeretek ugyanakkor nem pusztán a múltbéli tapasztalatokon alapulnak; a globalizáció révén számos új inger éri az őslakos népeket, ennek megfelelően ismereteik gyarapodnak, változnak, amely nem minden esetben ördögtől való: néha maguk az őslakos népek is üdvözlik az új ismereteket.⁹⁴

Az egyezmény preambuluma kifejezésre juttatja a biológiai sokféleség megőrzésének fontosságát, valamint az őslakos népek ebben játszott elvitathatatlan szerepét: „megerősítve, hogy a biológiai sokféleség megőrzése az emberiség közös ügye [...], felismerve számos hagyományos életstílusú bennszülött és helyi közösség szoros és tradicionális függését a biológiai erőforrásoktól, és a biológiai sokféleség megőrzésével, illetve komponenseinek fenntartható használatával kapcsolatos tradicionális tudásból, újításokból és gyakorlatból származó haszon egyenlő megosztásának kívánatosságát.” Az egyezmény ezen felül számos más, az őslakos népek számára fontos jogot említ meg és garantál, úgymint: az elő-

⁸⁸ SPILIOPOULOU ÁKERMARK: i. m. 184.

⁸⁹ DAES tanulmánya, paras. 107–108.

⁹⁰ Az EBESZ 1990-es az EBESZ Emberi Jogi Aspektusairól szóló koppenhágai konferenciájának (1990. június 5–29.) záró okmánya, 35. cikk.

⁹¹ <http://www.nativescience.org/issues/tk.htm> (2014. január 18.)

⁹² Az ENSZ 1992-es, a környezetről és fejlődésről szóló konferenciáján elfogadott, a Biológiai sokféleségről szóló egyezmény (aláírás: 1992. június 5., hatálybalépés: 1993. december 29.)

⁹³ <http://www.cbd.int/tk/material.shtml> (2014. január 18.)

⁹⁴ FITZMAURICE, Malgosia: The Dilemma of Traditional Knowledge: Indigenous Peoples and Traditional Knowledge. *International Community Law Review* 2008 (vol. 10.), issue. 3, 255–278. (a továbbiakban: Fitzmaurice) 256–257.

nyök igazságos és méltányos elosztása, teljes körű tájékoztatáson alapuló beleegyezés megszerzése.⁹⁵

Az egyezmény számos további nemzetközi sztenderdnek szolgált alapul: a Titkárság felállított egy munkacsoportot a CBD 8. cikk (j) bekezdésének értelmezésének érdekében, meglehetősen széles körű mandátummal. A munkacsoport munkájának eredményeként születtek meg az ún. *Bonn iránymutatások*,⁹⁶ amelyben a munkacsoport a 8. cikk mellett a 15. cikket is értelmezi. Az említett iránymutatások célkitűzései meglehetősen széleskörűen kerültek meghatározásra: a technológia átadástól a szegénység elleni küzdelemig számos rendelkezés megtalálható közöttük. Külön kiemelés érdemel a haszonból való részesedés előirányzása.⁹⁷ A CBD 8. cikk (j) bekezdését értelmezni hivatott másik iránymutatás az „*Akwé: Kon*”⁹⁸ önkéntes iránymutatások.” Az iránymutatások célja, hogy a fejlesztések tervezése és előkészítése során elősegítse az őslakos népek hatékony részvételét, hogy biztosítsa az őslakos népek számára fontos szempontok, valamint azok tradicionális ismereteinek figyelembevételét.⁹⁹ Jóllehet, az iránymutatások nem bírnak kötelező erővel, a tény, hogy a róluk történő szavazáskor egyhangú támogatást élveztek az államok részéről, joggal keletkezteti azt az elvárást, hogy be is fogják azokat tartani.¹⁰⁰

A tradicionális ismeretek egyik legnagyobb haszonélvezője a gyógyszeripar, amely ugyanakkor az őslakos népeket nem minden esetben kívánja részesíteni a tudásuk hasznáiból: ennek ékes példája a *hoodia kaktusz* hatóanyagára bejegyzett szabadalom kapcsán kibobbant jogvita.¹⁰¹ A *hoodia* egy afrikai növény,¹⁰² melyet az afrikai *san* törzs emberemlékezett óta mint éhségcsillapítót ismert és használt a hosszabb utazások során. A *Tudományos és Ipari Kutatási Tanács* – egy, a dél-afrikai kormányhoz köthető intézet – szabadalmat kért és kapott a *hoodia* növény kereskedelmére és felhasználására anélkül, hogy a törzssel bármilyen konzultációt lefolytatott volna, vagy a haszonból való részesítésre ígére-

⁹⁵ CBD, Preambulum, 1. cikk, 15. cikk (5) (7)

⁹⁶ A CBD Titkárság Bonn iránymutatása a genetikai forrásokhoz való hozzájárásról, valamint azok használatából származó hasznok igazságos és egyenlő elosztásáról a CBD Egyezmény 8. cikk (j) bekezdésének vonatkozásában (2002). – <http://www.cbd.int/doc/publications/cbd-bonn-gdls-en.pdf> (2014. január 18.)

⁹⁷ A CBD Titkárság Bonn iránymutatása a genetikai forrásokhoz való hozzájárásról, valamint azok használatából származó hasznok igazságos és egyenlő elosztásáról a CBD Egyezmény 8. cikk (j) bekezdésének vonatkozásában (2002) – <http://www.cbd.int/doc/publications/cbd-bonn-gdls-en.pdf> (2014. január 18.)

⁹⁸ Az Akwé: Kon egy mohawk eredetű kifejezés, jelentése: minden teremtsenben van. – i. m. Fitzmaurice: 259.

⁹⁹ A CBD Titkárság Akwé: Kon önkéntes iránymutatása a kulturális, környezeti és társadalmi hatástanulmányok lefolytatására, olyan tervezett fejlesztések esetén, amelyek valószínűleg hatással lehetnek a szent helyekre, valamint olyan földekre és vizekre, amelyet hagyományosan az őslakos vagy helyi közösségek birtokoltak. (2004) – <http://www.cbd.int/doc/publications/akwe-brochure-en.pdf> (2014. január 18.), paras.8., 20.

¹⁰⁰ FITZMAURICE: i. m. 268.

¹⁰¹ Bővebben lásd: WYNBERG, Rachel: Rhetoric, Realism and Benefit Sharing: Use of Traditional Knowledge of Hoodia Species in the Development of an Appetite Suppressant, *The Journal of World Intellectual Property* 2004 (Vol. 7.), Issue 6, 851–876.

¹⁰² A növény 2004-ben felkerült az 1973-as, a veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelméről szóló washingtoni egyezmény (aláírás: 1973.március 3., hatályba lépés: 1975. július 1.) II. függelékében található listára, amely azokat a fajokat tartalmazza, amelyek kereskedelme szigorú szabályozás alá esik, tekintettel arra, hogy a teljes kipusztulás szélén állnak. – FITZMAURICE: i. m. 269.

tet tett volna. A tanács ezt követően a szabadalmat tovább értékesítette – többek között – a *Phytopharm* részére. A *san* törzs, amely csak a szabadalom elnyerését követően értesült arról, hogy tradicionális ismereteiket profitszerzési céllal, iparilag szándékoznak felhasználni, sikeresen vette fel a küzdelmet a multinacionális vállalatokkal: a tanács kénytelen volt tárgyalásokba bocsátkozni a törzssel, melynek eredményeként létrejött az egyik első, az őslakos népek és a tudásukat hasznosítani szándékozó multinacionális vállalat közötti *haszonmegosztási egyezmény*.¹⁰³ Ellentétben az előző üggyel, a surinamei *ICBG Projekt*¹⁰⁴ esetében a helyi őslakos nép – a *maroon* – kezdetektől fogva aktív résztvevője volt a projektnek: megosztotta értékes tapasztalatait az ICBG szakembereivel, akik az ő tudásukra hagyatkozva kezdték meg a tudományos kísérleteket. Az ICBG és a helyi őslakosok közötti együttműködés kiváló példaként szolgálhat a további hasonló projektek esetén.¹⁰⁵

3. Konklúziók

Az őslakos népek kulturális jogainak védelme – az elmúlt évtizedekben tapasztalt fejlődés ellenére is – viszonylag gyenge lábakon áll, amelynek számos oka van. Ezen okok között említhető, hogy az őslakos népességhez képest általában többségben lévő társadalmi csoportok a mai napig averzióval viseltek az őslakosok társadalmi berendezkedésével és kultúrájával szemben. A másik jelentős probléma, hogy a legtöbb nemzetközi dokumentum nem szentel kellő figyelmet az őslakosok kultúrájának, ugyanis a nemzetközi jog alapvetően az individuális jogvédelmet helyezi előtérbe. A tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy az őslakos népességet nem lehet kisebbségként kezelni, ugyanis számos karakterisztikus jegyük alapján élesen különböznek tőlük. Azok a dokumentumok pedig, amelyek a kisebbségek helyett az őslakos népeket, azok kulturális örökségét hivatottak védeni, sok esetben nem veszik figyelembe e népcsoportok valós igényeit. Éppen ellenkezőleg: a kulturális javakat az állam tulajdonaként kezelik. Ily módon nem pusztán nehezítik az őslakosokat megillető jogok védelmét, hanem támogatást nyújtanak az állam számára, hogy az őslakosok kulturális javai felett rendelkezék. Vélelmezhető, hogy az államok azért vonakodnak a kisebbségben lévő csoportok részére több jogosultságot garantálni, mert féltik a hegemoniájukat ilyen téren. E félelem ugyanakkor – mint az fentebb kifejtésre került – megalapozatlan.

További kérdést vet fel, hogy a nemzetközi dokumentumok alapján az államot tevési vagy tartózkodási kötelesség illeti-e meg a kulturális jogok viszonylatában. A nemzetközi emberi jogvédelmi mechanizmusok joggyakorlata és a témával foglalkozó szerzők nagy részének véleménye alapján az államot – a kulturális jogokat illetően – alapvetően tevési kötelezettség terheli. Ellenkező esetben a jog tartalma kiüresedne, pusztán a diszkrimináció tilalmát ismételné meg. E megközelítés – a szerző véleménye szerint is – jobban megfelel az őslakos népek által igényelt védelem követelményeinek: az őslakos népesség ugyanis az esetek többségében marginalizálódott a többségi társadalommal szemben, érdekeit támogatás híján nem képes kellő eréllyel képviselni.

¹⁰³ TELLEZ, Viviana Munoz: Recognising the traditional knowledge of the San people: The Hoodia case of benefit-sharing. Forrás: <http://www.ipngos.org/NGO%20Briefings/Hoodia%20case%20of%20benefit%20sharing.pdf> (2014. január 18.), 1.

¹⁰⁴ A projekt célja, hogy az őslakos népek tradicionális tudása és a legmodernebb technológiák ötvözésével új gyógyszer-hatóanyagokat fejlesszenek ki. – <http://icbg.ucdavis.edu/front-page> (2014. május 5.)

¹⁰⁵ FITZMAURICE: i. m. 271.

A közelmúltban elismerést nyert, hogy az őslakos népek tradicionális ismeretei kiemelt védelmet érdemelnek, tekintve, hogy egyrészt hozzájárulhatnak a fenntartható fejlődéshez, másrészt az orvostudomány számára is komoly értékkel bírhatnak. Ez utóbbit illetően jelen tanulmány írásakor¹⁰⁶ nem léteznek nemzetközileg elfogadott irányelvek vagy iránymutatások,¹⁰⁷ így az ICBG Projekt kapcsán a gyógyszeripar részéről tapasztalt korrekt hozzáállás kivételes jellegűnek tekinthető, a tapasztalatok ugyanis azt mutatják, hogy nemzetközi normák hiányában a multinacionális vállalatok hajlamosak negligálni az őslakos népek érdekeit. Ennek megfelelően a szerző megítélése szerint olyan irányelvek kidolgozása szükséges, amelyek biztosítják, hogy a hasonló projektek esetén a gyógyszergyárak kötelesek legyenek megszerezni az őslakos népek – előzetes tájékoztatáson alapuló – szabad beleegyezését, megfelelő részesedést biztosítani a közösség számára, valamint előzetes hatástanulmányt készíteni. E feltételek – amelyek a regionális emberi jogvédelmi mechanizmusok gyakorlatában bevett gyakorlatnak számítanak¹⁰⁸ – a szerző véleménye szerint kulturális jogok esetén is alkalmazhatóak.

Az őslakos népek kulturális jogainak hatékonyabb védelmét kétféleképpen is meg lehet valósítani: egyrészt a már meglévő anyagi normák forradalmi, evolutív értelmezése révén, amelyre kiváló példa a regionális emberi jogvédelmi mechanizmusok joggyakorlata,¹⁰⁹ másrészt új, az őslakos népek igényeit figyelembe vevő nemzetközi sztenderdek kidolgozása révén. Utóbbi egyelőre a jövő zenéje.

¹⁰⁶ 2014 tavasza.

¹⁰⁷ A fent említett Bonn- és „Akwé: Kon önkéntes iránymutatások” nem tartalmaznak rendelkezéseket ilyen téren.

¹⁰⁸ Emberi Jogok Amerikai Bizottsága, *Saramaka emberek kontra Suriname*, 2007. november 28. C Sorozat No. 172. para. 129.; Az Ember és Népek Jogainak Afrikai Bizottsága, ENJABiz, *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council kontra Kenya*, 2009. november 25. (ügyszám: 276/2003), paras. 20., 74.

¹⁰⁹ MARINKÁS György: Az őslakosok jogainak megjelenése az Amerikai Rendszerben: az őslakosok joga ősi földjeikre, különös tekintettel a Mayagna (Sumo) Awas Tingni kontra Nicaragua ügyre, in: RAISZ Anikó (szerk.): *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai*. Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 108–117.

IN MEMORIAM NEGATÍV ILLETÉKALAP

MÁTYÁS IMRE*

A negatív illetékalap hosszú időn keresztül át sértette az állampolgárok és a jogi közvélemény egészséges jogérzetét. A nem egységesen értelmezett törvényi szabályozás félreértésekhez, elhúzódozó jogvitákhoz vezetett. Lakásingatlan értékesítése esetén az azt követő vétel illetékterhe tekintetében kedvezmény érvényesült, tehát nem kellett az új ingatlan megszerzése után a teljes illetéket megfizetni. Ha azonban az új ingatlan alacsonyabb értékű volt, negatív illetékalap jött létre, amely után a hatóságok szintén illetéket róttak ki. Minél olcsóbb volt az újonnan vásárolt lakás, annál nagyobb volt a teher. Ezt az ellentmondásos szabályozást vizsgálja jelen írás.

Kulcsszavak: tulajdonszerzés, lakásingatlan, negatív illetékalap, jogalkalmazás, vitatott jogértelmezés, logikai láncolat, méltányosság.

The negative basis of duty on transfer of property went against the legal perception of citizens and the legal public for a long time. The legal regulation that could not be interpreted uniformly led to misunderstandings and long-continued legal disputes. When selling a real estate of residential purpose, the purchase afterwards fell under favorable duty rules that is to say a reduced fee was required by the tax authority. If, however, the latter was of lower value negative basis of duty arose and duty on transfer of property was levied. The cheaper the real estate was the bigger burden had to be paid. This controversial regulation is examined in this paper.

Keywords: ownership, real estate for residential purpose, negative basis of duty, application of law, disputed interpretation of law, logical chain, equity.

1. Bevezetés

Illetékfizetési kötelezettség tipikusan az állami szolgáltatások igénybevétele esetén áll fenn. Ilyen, ha valaki útlevelet csináltat, a cégközlönyben információt közöl, vagy bírósághoz fordul. Ekkor a megfizetett illeték a hatóság eljárásának a díja, ellenértéke.

Az illetékfizetési kötelezettség az állami és társadalmi feladatokhoz való arányos hozzájárulást célozza, az állami bevételeket gyarapítja, amit az állam saját belátása szerint, redistribúciós tevékenysége keretében használ fel.¹

Illetéket azonban olyankor is fizetni kell, amikor nem jár érte ellenszolgáltatás, az állam passzív magatartást tanúsít, azonban kvázi adóként le kell róni bizonyos összeget.

Jellemzően ilyen a vagyonszerzési illeték.

A vagyonszerzési illetékek körébe tartozik az öröklési és ajándékozási illeték,² valamint a visszterhes vagyónátruházási illeték.³

* Dr. MÁTYÁS IMRE

tanszékvezető egyetemi docens

Miskolci Egyetem ÁJK, Európai és Nemzetközi Magánjogi Tanszék

jogodfa@uni-miskolc.hu

¹ Pontosabban az éppen hatalmon lévő kormányzat céljai, preferenciái, a politikai kurzus érdeke és célkitűzései mentén határozható meg az állami bevételek felhasználása, pontosan ez a tényező az, ami a legtöbb politikai vitát generálja, ennek vizsgálata azonban kívül esik jelen dolgozat keretein.

² Az Illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény, (a továbbiakban Itv.) II. rész, Második fejezet

³ Itv. II. rész, Harmadik fejezet

Visszterhes vagyónátruházási illeték fizetésének kötelezettsége akkor keletkezik, amikor ingatlant, gépjárművet, pótkocsit, bizonyos ingóságot és vagyoni értékű jogot visszterhes mellett, továbbá öröklési vagy ajándékozási illeték alá nem eső, más módon szerez meg a jogalany.⁴

Az illetékfizetési kötelezettség hosszú időn keresztül szinte minden esetben érvényesült, a 2010-es kormányváltás után azonban széles körű kedvezményrendszer került bevezetésre, előbb az egyenes ági rokonok, majd a házastársak ilyen módon történő tulajdonszerzése került ki a fizetési kötelezettség alól.⁵

A kedvezmények alkalmazása ellenére a vagyonszerzési illeték mindmáig az egyik legvitatottabb fizetési kötelezettség. Sokan tévesen tulajdonszerzési illetéknek nevezik, és azt az elképzelést kapcsolják hozzá, hogy a tulajdon megszerzésével jár együtt, az állam a tulajdonszerzést sarcolja, bünteti. Ez az elképzelés az öröklési és ajándékozási illeték esetében megállhatja a helyét, azonban a visszterhes vagyónátruházási illeték a nevében is hangsúlyozza, hogy az illeték kiszabásának alapja a vagyónátruházása. További ellenérv, ellentétben az öröklési vagy ajándékozási illetékekkel, hogy a visszterhes vagyónátruházási illeték tekintetében a vevő már adózott jövedelméből szerez tulajdont, tehát az állam duplán sarcolja vagyonát.

Mivel azonban a fenti gyakorlat – a kedvezményekkel csökkentett mértékben – elfogadott a modern demokráciákban, továbbá az államnak közfeladatai ellátásához vitathatatlanul szüksége van bevételekre, a fizetési kötelezettség megváltoztatására nincs esély.

Volt azonban az illetéktörvényben egy rendkívül sajátos rendelkezés, ami nagy vitákat generált és jelentős ellenérzéseket váltott ki nem csak a laikusok, de a jogászság körében is. Ez pedig a cserét pótló vétel esetében felmerülő, negatív illetékalap néven ismert jogintézmény.

2. Az alapok

Illetéket senki sem szeret fizetni, hiszen az jelentősen megdrágítja a tulajdonszerzést, további terhet róva a vagyonszerzőre. Ennek megfelelően számos praktika alakult ki a gazdasági életben az illetékfizetési kötelezettség csökkentése, minimalizálása érdekében, a jogszerűség és a jogellenesség keskeny mezsgyéjén egyensúlyozva. Az illeték hivatalok, amelyek 2007. január 1. napjával az APEH, később NAV struktúrájába tagozódtak, mindent elkövetnek az ilyen visszaélések felfedése és a valós, életszerű piaci értéknek megfelelő vételár alapján megállapított illeték kiszabása érdekében.⁶

⁴ Itv. 18. § (1) bek.

⁵ Itv. 26. § (1) bek. z) pont

Mentes a visszterhes vagyónátruházási illeték alól: ... a vagyonszerzés, ha
za) egyenes ági rokonok (ideértve az örökbefogadáson alapuló rokoni kapcsolatot is) egymás közötti vagyónátruházásából,

zb) házastársak egymás közötti vagyónátruházásából,

zc) a házastársi vagyonközösség megszüntetéséből származik.

⁶ Az illeték alapjául szolgáló forgalmi értéket az illeték fizetésére kötelezett fél köteles bejelenteni a jogügylet bejelentésekor, ha e kötelezettség őt terheli. Más esetben az állami adóhatóság felhívására kitűzött határidő alatt kell a forgalmi értéket bejelenteni.

Ha a forgalmi értéket a felek nem tüntették fel, nem jelentették be, vagy a feltüntetett, illetőleg bejelentett érték az állami adóhatóság megítélése szerint a forgalmi értéktől eltér, a forgalmi értéket az

A fizetési kötelezettség elkerülését tovább generálta a negatív illeték jogintézménye, amit egyfelől kevesen értettek, de ha értették is, egyöntetűen igazságtalannak tartották.

A negatív illeték tipikusan a cserét pótló vétel alkalmával merülhetett fel. Ingatlan értékesítésénél és az azt követő vásárlásnál akkor keletkezett, amikor valaki értékesebb ingatlant adott el és alacsonyabb értékűt vásárolt.

Az Itv. 2012. december 31-ig hatályos megfogalmazása alapján:

Itv. 21. § (5) Lakástulajdon vásárlása esetén, ha a magánszemély vevő a másik lakástulajdonát a vásárlást megelőző vagy azt követő egy éven belül eladja, az illeték alapja a vásárolt és az eladott lakástulajdon – terhekkal nem csökkentett – forgalmi értékének a különbözete. Ha a magánszemély vevő egy éven belül több lakástulajdonat vásárol, illetve értékesít, akkor az illeték alapját képező értékkülönböt megállapításánál minden egyes lakásvásárlással szemben a szerzést közvetlenül megelőző vagy követő – a fizetésre kötelezett számára kedvezőbb illetékalapot eredményező – egyetlen értékesítést lehet figyelembe venni. Amennyiben a magánszemély vevő a további lakásvásárlásaival szemben az előbbi feltételeknek megfelelő, további lakásértékesítést nem tud igazolni, e lakásszerzések illetékkötelezettsége az általános szabályok [21. § (1)–(2) bek.] szerint alakul. E bekezdés alkalmazásában nem minősül tehernek a lakástulajdonhoz kapcsolódó hasznélvezet, használat joga.

(6) Ha az (5) bekezdés szerint megállapított értékkülönböt nagyobb a vásárolt lakástulajdon forgalmi értékénél, az illeték alapja a vásárolt lakástulajdon forgalmi értéke.

A fenti rendelkezés értelmezése nem volt egységes, és nagy vitákat generált évtizedeken keresztül.⁷ Nézzük először a jogalkotó szándékát. A jogalkotó ebben az esetben analógiát állított fel, és az ingatlanok cseréjének szabályozása alapján kívánta rendezni azt a helyzetet, amikor valaki viszonylag szűk intervallumon, egy éven belül értékesít és vásárol lakásingatlant. Ez a rendelkezés nyilvánvalóan kedvezményt jelent, hiszen a szerzett lakástulajdon értékének megfelelő illetékalap csökkenthető az értékesített ingatlan értékével. A lakáscsere tekintetében az Itv. 2012. december 31-ig hatályos szabálya így szólt:

21. § (3) Lakástulajdonok egymás közötti cseréje esetén az illeték alapja az elcserélt ingatlanok — terhekkal nem csökkentett — forgalmi értékének a különbözete.

A csere természetéből adódóan, ha csak nem pontosan egyező értékű ingatlanokról volt szó, az egyik ingatlan magasabb értékű, a másik alacsonyabb értékű lehetett. Ennek alapján tehát az illeték alapja az elcserélt ingatlanok terhekkal nem csökkentett forgalmi értékének különbözete. Kettőnél több lakás tulajdonjogának egymás közötti cseréje esetén az illeték alapja az elcserélt legnagyobb és legkisebb forgalmi értékű ingatlanok értékkülönbözete, amely számítás a legnagyobb illetékalapot eredményezte.

Csere esetén kezdetben mindkét fél fizetett illetéket,⁸ majd a 2013-ig hatályban lévő rendelkezés alapján arányossá vált,⁹ végül a kifejezett gyarapodás vált az illeték alapjává¹⁰

állami adóhatóság állapítja meg. Ha az értéket ítélet állapította meg, azt az állami adóhatóság nem bírálhatja felül.

Az állami adóhatóság a forgalmi értéket helyszíni szemle, összehasonlító értékadatok alapján, valamint az illeték fizetésére kötelezett nyilatkozata ismeretében – szükség esetén külső szakértő bevonásával – állapítja meg. NAV tájékoztató füzetek – A visszerthes vagyonátruházási illeték, 19. sz., 25.

⁷ Ehhez ld. TERNAI Péter: Kedvezmény és egy kedvezmény illetékügyben (avagy a vagyonvesztés illetéki következményei) *Magyar Jog*, 2000, szeptember, 556–557.

⁸ Itv. 27. § (1) A vagyon szerzési illetéket a szerző fél köteles megfizetni. Lakástulajdon cseréje esetén az illeték a szerző feleket egyenlő arányban terheli.

azzal, hogy az átruházott ingatlannál kisebb vagy azzal azonos értékű ingatlan cserével történő megszerzése esetén illetékfizetési kötelezettség nem keletkezik.¹¹

A cserét pótló vétel esetében azonban a kedvezmény biztosításának szándéka visszájára sült el, amennyiben az értékesített lakás drágább, míg a vásárolt ingatlan olcsóbb volt. Vajon tényleg azt akarta a jogalkotó, hogy a csere mintájára meghozott rendelkezés alapján illetékterherrel sújtsák azon személyeket, akik olcsóbb ingatlanba költöztek?

A szándék ma már nehezen állapítható meg, azonban a jóhiszeműség, az ésszerűség és a tisztességes eljárás követelménye alapján merész dolog lenne ezt feltételezni.

A jogalkotó nyilvánvalóan abból a feltevésből indult ki, hogy elhanyagolható azon jogi helyzetek száma, amelyben a jogalany drágább ingatlanból alacsonyabb értékű ingatlanba költözik, hiszen az emberi lét sajátja a progresszió, mind szellemi, mind pedig fizikai síkon, amit a tisztességes polgári gyarapodás valósít meg. Ezt figyelembe véve, prosperáló gazdasági helyzetben életszerűtlennek tűnhet az a feltételezés, hogy valaki drágább ingatlan értékesít, és olcsóbbat vesz helyette.

A jogszabályhely mégis úgy rendelkezik, hogy „*az illeték alapja a vásárolt és az eladott lakástulajdon – terhekkal nem csökkentett – forgalmi értékének a különbözete.*”

Ezzel nincs is semmi baj, egészen addig, amíg az eladott ingatlan kisebb, míg a vásárolt nagyobb értékű, hiszen ebben az esetben az különbözet pozitív szám lesz. A matematikai művelet elvégzésének menete kiderül az idézett jogszabályhely rendelkezéséből, ugyanis a vásárolt ingatlan értékéből (kisebbitendő) kell kivonni az eladott ingatlan (kivonandó) értékét.

Egy példát megragadva, ha valaki 10 millió forintért értékesít egy lakástulajdont, majd egy éven belül 15 millió forintért vesz egy másikat, akkor 5 millió forint értékkülönbség adódik, ennek megfelelően a visszterhes vagyónátruházási illeték alapja 5 millió forint lesz.

Ez a következtetés mind matematikailag, mind pedig jogilag helytálló és igazságos. A jogi probléma akkor merült fel, amikor az eladott ingatlan nagyobb, míg a vásárolt kisebb értékű, így a kevesebből kell kivonni a többet, aminek a végeredménye negatív szám lesz. A fenti példánál maradva egy jogalany értékesítette a 15 millió forint értékű ingatlanát, majd egy éven belül vásárolt egy 10 milliót, az Itv.-ben meghatározott számítás eredménye mínusz 5 millió forint lett, és ez képezte a visszterhes vagyónátruházási illeték alapját.

3. Sajátos jogértelmezés

Abban az esetben tehát, ha az értékesített ingatlan drágább, a szerzett ingatlan pedig olcsóbb volt, negatív illetékalap keletkezett. Még ezzel sem lett volna semmi baj, ha a jogalkalmazó, tipikusan az illetékhivatal, valamint a bíróságok nem gondolták volna úgy, hogy pénzügyi szempontból irreleváns a megkapott szám előjele, annak pozitív vagy negatív volta. A hatóságok ugyanis hosszú időn keresztül, bravúros megoldással, abszolút értékben

⁹ Itv. 27. § (1) A vagyonszerzési illetéket a szerző fél köteles megfizetni. Lakástulajdonok cseréje esetén a 21. § (3)–(4), illetve (8) bekezdésében foglaltaknak megfelelően megállapított illetéket az egyes vagyonszerzők olyan arányban viselik, mint amilyen arányt az általuk megszerzett lakástulajdon forgalmi értéke képez a csereügyletben szereplő valamennyi lakástulajdon forgalmi értékének együttes összegében.

¹⁰ Az Itv. 27. § (1) bekezdéséből 2014-re kikerültek a lakástulajdon cseréjével kapcsolatos rendelkezések.

¹¹ TERNAI Péter: Negatív illetékalap, pozitív fordulat, *Ügyvédek Lapja*, 2013. március–április, 40.

fogták fel a kapott számot, tehát függetlenül annak negatív voltától, pozitívként értelmezték, és annak alapján szabták ki az illetéket.

Ismét csak a már említett példára hagyatkozva, ha valaki 15 milliós ingatlant értékesített és 10 milliót vásárolt, a negatív illetékalap 5 millió forintra rúgott, és ennek alapján – a hatóságok sajátos jogértelmezése szerint – a vevőnek illetékfizetési kötelezettsége keletkezett. Mindez úgy, hogy konkrét jogszabályi rendelkezés erre vonatkozóan nem volt, valamint életszerű példák tömege bizonyította ezen jogértelmezés tarthatatlanságát.

Az egyik alapvető ellenérv az volt, hogy minél nagyobb a negatív illetékalap, annál nagyobb lesz a kiszabott illeték összege. Azaz minél drágább házat ad el valaki, és minél olcsóbbat vásárol, annál több illetéket kell fizetnie. Példával illusztrálva: ha 15 milliós volt az eladás, de csak 8 milliós ingatlant vásárolt a jogalany, akkor mínusz 7 millió forintos illetékalap keletkezett. Ezt abszolút értékben felfogva, 7 millió forint után kellett illetéket fizetni úgy, hogy az ügylet kapcsán a magánszemély jelentős vagyónvesztést szenvedett el. Minél nagyobb volt a vagyónvesztés, annál magasabb volt az illeték.¹²

Másik érvként az hangzott el, hogy a jogalkotó a cserét pótló vétel szabályait kedvezményként, a fizetendő illeték csökkentése céljából alkotta meg, ezért ennek alkalmazására is ilyen módon, a jogalanyok érdekében kellene, hogy sor kerüljön.

Egy harmadik érv, amit a negatív illetékalap igazságtalan és tarthatatlan volta mellett szólt, azt hangsúlyozta, hogy a kedvezmény helyett jelentős többletteleherrel járó jogértelmezés következményei kis jogi jártassággal könnyedén elkerülhetők voltak.

Ha ugyanis a magánszemély – ismét csak a fenti példát citálva – drágább ingatlanát két részletben értékesíti, azaz először eladja az ½-ed részét 7,5 millió forintért, ezt követően megvásárolja az új ingatlanát szintén 7,5 millió forintért, illetékfizetési kötelezettség nem keletkezik, lévén, hogy az illeték alapja 0 forint. Végül eladja eredeti ingatlana fennmaradó ½ részét ugyancsak 7,5 millió forintért, és a hatóságnak eszébe sem jut illetéket kiszabni, mert nincs is mért. Azonban, amint azt korábban láttuk, ha mindezt egyszerre tette volna meg, mínusz 7,5 millió forintos illetékalap keletkezett volna, aminek alapján és a helytelen jogértelmezés magabiztosságával, 2013 előtt illeték megfizetésére kötelezték volna.

A fenti három, életszerű kifogás is meggyőzően alátámasztja, hogy a 2013-ig követett illetékkiszabási gyakorlat logikátlan, irracionális és – álláspontom szerint – jogellenes volt.

Az ésszerűtlenségek sorába tartozott az Itv. szintén 2012. december 31-ig hatályos 21. § (6) bekezdése, ami szürreálisan értelmetlen rendelkezést tartalmazott:

*Itv. 21. § (6) Ha az (5) bekezdés szerint megállapított értékkülönbözöt nagyobb a vásárolt lakástulajdon forgalmi értékénél, az illeték alapja a vásárolt lakástulajdon forgalmi értéke.*¹³

Ebben az esetben is két lakásingatlanról van szó, az egyiket eladják, a másikat megvásárolják.

Az (5) bekezdés alapján meghatározták az illetékalapot, amely a megszokott módon történt: a vásárolt ingatlan (kisebbitendő) értékéből kivonták az eladott ingatlan (kivonandó) értékét. A jogalkotó azonban valamilyen oknál fogva valós problémaként vizionálta azt a helyzetet, hogy az értékkülönbözöt, azaz az illetékalap nagyobb lehet, mint a vásárolt ingat-

¹² A 21. § (6) bek. azt mindenestre meggátolta, hogy nagyon nagy legyen a különbség, tekintve, hogy ha a (negatív) különbözöt nagyobb volt, mint a vásárolt ingatlan értéke, az ingatlan értéke alapján szabták ki az illetéket. Az illetékalap tehát legrosszabb esetben az eladott ingatlan értékének a fele lehetett, az járt a legrosszabbul, aki fele olyan értékes ingatlant vásárolt.

¹³ A jogalkotó vélhetően felismerte ezen rendelkezés értelmetlenségét, mert 2013. január 1-i hatállyal törölte az Itv.-ből.

lan (kisebbitendő) forgalmi értéke. Ha életszerűen elképzeljük a jogviszonyt, és feltételezzük, hogy mind a kisebbitendő, mind pedig a kivonandó pozitív szám, ez a tényállás soha nem valósulhat meg. Létrejöttéhez ugyanis az szükséges, hogy a kivonandó (az eladott ingatlan értéke) negatív szám legyen.¹⁴ Ez pedig csak abban az abszurd helyzetben valósulhat meg, ha az eladó nemhogy vételárat nem kér az ingatlanáért, hanem ő fizet a vevőnek.

A cserét pótló vétel negatív illetékalapjának esetén szintén felmerülhet a fenti jogszabályhely szerepe, azonban az ott leírt azonosság megvalósulása a matematikai szabályok szerint ugyancsak elképzelhetetlen. Ha ugyanis a kisebbitendő (a vásárolni kívánt lakás értéke) kisebb, mint a kivonandó (az eladott lakás értéke), akkor a különbség negatív lesz.¹⁵ Negatív szám pedig bajosan lehet nagyobb bármilyen értékű pozitív számnál.

Fentiek alapján tehát az Itv. 21. (6) bekezdésében írtak semmilyen körülmények között nem valósulhattak meg.

4. Védeni a védhetetlent

A felsorakoztatott érvek, az egyértelmű jogalkotói rendelkezés hiánya és a jogalkotás nyilvánvaló hibái ellenére is, az Illetékhivatal munkatársai meg voltak győződve eljárásuk helyességéről és jogszerűségéről, amelynek az egyes határozatokban, valamint a fellebbezések elutasításának indokolásában gyakorta hangot is adtak.

Általános érv volt, hogy a jogalkotó szándéka a vagyonszerzési és azon belül is a visszterhes vagyonátruházási illetékek meghatározása körében kétség kívül az volt, hogy minden vagyonátruházást¹⁶ illetékfizetési kötelezettség terheljen. Ezzel az állásponttal nem is nagyon lehet vitatkozni.

Kétségtelen az is, hogy a jogalkotó az egy éven belül lebonyolított kétirányú (eladás-vétel) ügyletek során kedvezményt kívánt biztosítani a jogszerző számára azzal, hogy a már korábban megfizetett illeték kvázi átvihető volt az egyik ingatlanról a másikra, azaz beszámítást engedélyezett az új ingatlan vásárlásánál, a korábbi érték levonható volt, így jött létre a (csökkentett) illetékalap.

A negatív illetékalap jogszerűségét alátámasztó érvek között alapvető az a gondolamenet, miszerint a jogalkotó szándéka a 21. § (5) bekezdésében meghatározott sorrendiség ellenére nem arra terjedt ki, hogy a vásárolt ingatlan értékéből vonják ki az eladott ingatlan értékét, hanem arra, hogy a drágábból vonják ki az olcsóbbat, függetlenül attól, hogy melyik volt az eladott és melyik a vásárolt lakásingatlan.¹⁷

Ezt az érvelést támasztja alá a fentebb elemzett 21. § (6) bekezdés szövege is, hiszen ezen rendelkezésnek csakis abban az esetben lehet a legcsekélyebb értelme, ha nem fogadjuk el az (5) bekezdés szó szerinti értelmezését, és nem ragaszkodunk ahhoz, hogy a vásárolt ingatlan a kisebbitendő és az eladott a kivonandó.

¹⁴ Például $10\,000\,000 - 5\,000\,000 = 15\,000\,000$, így a különbség nagyobb, mint a megvásárolt ingatlan forgalmi értéke. A pozitív számok halmazán belül azonban a különbség mindig kisebb lesz, mint a kisebbitendő értéke.

¹⁵ $5\,000\,000 - 10\,000\,000 = -5\,000\,000$, tehát a különbség negatív, mínusz 5 millió forint, nem lehet nagyobb, mint 5 millió forint.

¹⁶ Még helyesebben a szerzést, hiszen az eladó nem fizet illetéket, csak a vevő.

¹⁷ SÜLINÉ TÖZSÉR Erzsébet: A visszterhes vagyonátruházási illetékekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések értelmezése lakástulajdon vásárlása esetén, *Magyar Jog*, 2001/3, 163–164.

Hasonlóképpen foglalt állást a Legfelsőbb Bíróság a Legf. Bír. Kfv. II. 28. 014/1997. sz. felülvizsgálati eljárásban kialakított 161/1999. számú közigazgatási elvi határozatában.¹⁸

Kimondta ugyanis, hogy „... Az Itv. 19. § (1) bekezdése szerint a megszerzett vagyon forgalmi értékét akkor kell az illeték alapjául tekinteni, ha maga az Itv. eltérően nem rendelkezik. E felhatalmazás alapján az Itv. a lakástulajdon visszesterhes vagyónáruházási illetékének mértékét szabályozó, cserepótló-vételre vonatkozó 21. § (5) bekezdésében az illeték alapjául nem a forgalmi értéket, hanem a törvény kifejezett rendelkezése folytán az értékkülönbséget határozza meg. Arról azonban maga a törvény nem rendelkezik, hogy a forgalmi értékek különbségénél a vásárolt lakástulajdon forgalmi értékéből kell levonni az eladott lakástulajdon forgalmi értékét, vagy fordítva, tehát melyik szám a kivonandó és melyik a kivonó. Ugyanakkor a törvényalkotó is figyelemmel volt arra, hogy a két összeg különbségként olyan összeg is adódhat, amely nagyobb a megvásárolt lakástulajdon forgalmi értékénél. Ezen esetben – az Itv. 21. § (6) bekezdésében írtak szerint – az illeték alapja a vásárolt lakástulajdon forgalmi értéke.”¹⁹

A legfőbb bírói szerv megvédte az illetékhivatalok jogértelmezését, ehhez azonban egy önmagában is meglepő állításra volt szükség, amely így hangzik: „Arról azonban maga a törvény nem rendelkezik, hogy a forgalmi értékek különbségénél a vásárolt lakástulajdon forgalmi értékéből kell levonni az eladott lakástulajdon forgalmi értékét, vagy fordítva, tehát melyik szám a kivonandó és melyik a kivonó.”

A törvény azonban, mint ahogy az fentebb látható volt, egyértelműen úgy rendelkezik, hogy „...az illeték alapja a vásárolt és az eladott lakástulajdon – terhekkal nem csökkentett – forgalmi értékének a különbsége.”

Felmerülhet a kérdés, hogy a jogalkotó miért ezt a sorrendet választotta, hogy szándékosan választotta-e vagy esetleg jogalkotási hibáról volt szó, egy azonban biztos: teljesen egyértelműen rögzítette a jogszabály, hogy az illeték alapja a vásárolt és az eladott lakástulajdon forgalmi értékének a különbsége. Ennek alapján pedig, mind a nyelvtani, mind a logikai, mind pedig a matematikai értelmezés egyértelműen arra mutat, hogy a vásárolt ingatlan a kisebbítendő, az eladott ingatlan pedig a kivonandó.

Néhány évvel később, a felemás joggyakorlat támogatói elismerték ugyan, hogy a 21. § (5) bekezdésének „szigorú és mindentől elvonatkoztatott, tehát önmagában való nyelvtani értelmezése alapján levonható az a következtetés, hogy az eladott lakás árából történő lakásvásárlásnál az illetékalap meghatározásához minden esetben az eladott lakás forgalmi értéke vonandó ki a vásárolt lakás forgalmi értékéből.”²⁰ továbbá az (5) bekezdés első mondatának megfogalmazását szerencsétlennek titulálták, azonban rögtön rá is mutattak a helyes értelmezésre. Ez pedig nem más, mint a kedvezmény nyújtásának szándékából való kiindulás, amire a (6) bekezdés világít rá. A jogalkotó ugyanis akkor is kedvezményt nyújtott, amikor a jogalkalmazó úgy vélte, hogy az illeték megállapításánál a drágább ingatlan értékéből kell kivonni az olcsóbb ingatlan értékét, tekintve, hogy az illetékalap ekkor is kedvezményes, mindaddig, amíg az eladott és a vásárolt ingatlanok közötti értékkülönbség nem éri el a vásárolt lakás forgalmi értékét.²¹ Az csak kissé zavarhatja meg ezt az okfejtést, hogy az illetékalap – teljességgel irracionális módon – az ingatlanok közötti értékkülönbség nagyságával egyenes arányban nő, egészen addig, amíg el nem éri a vásárolt ingatlan értékét. Tehát minél olcsóbb ingatlant vett valaki a drágább lakás helyett, annál több illetéket

¹⁸ <http://www.kuria-birosag.hu/hu/elvhat/1611999-szamu-kozigazgatasi-elvi-hatarozat> 2014. 04. 28.

¹⁹ EBH 161/1999. 4.

²⁰ SÜLINÉ TÖZSÉR Erzsébet i. m. 163.

²¹ SÜLINÉ TÖZSÉR Erzsébet i. m. 163.

kellett fizetnie, az eladott lakás forgalmi értéke feléig, innentől kezdve ugyanis arányosan csökkenni kezdett az illeték, hiszen az értékkülönbözlet nagyobb volt, mint a vásárolt lakás forgalmi értéke, így a (6) bekezdés alapján az új lakás értéke képezte az illeték alapját.

A már megszokott példánál maradva, 15 millió forintos eladási árral kalkulálva, 20 milliós vételnél 5 millió Ft az illetékalap, 15 milliós vételnél 0 Ft, 10 milliónál 5 millió, 9 milliónál 6 millió, 8-nál 7, 7,5 milliónál 7,5 millió, ezt követően pedig a vásárolt ingatlan értéke lesz az illeték alapja. Ebből a példából is látható a joggyakorlat abszurditása, hiszen ugyanolyan illetékterherrel sújtotta a 20 millió forintos vagyónátruházást (ingatlanvételt), mint a 10 millió forintosot, pedig az illeték mértékének a 19. § (1) bekezdés alapján igazodnia kell a forgalmi értékhez.²²

Vajon milyen jogalkotói szándékkal lehet magyarázni azt az irracionális helyzetet, hogy egy 15 millió forintos ingatlanértékesítést követően a 15 millió forintos ingatlanvásárlás után nem kellett illetéket fizetni, míg az 8 millió forintos vásárlás után jelentős összegű illetéket szabott ki az illetékhivatal?

A pozitív és negatív számok tartományának keveredése azonban oda vezetett, hogy akár 10 millió forintos értékkülönbség is ugyanolyan illetékterher megállapításához vezetett, a pontatlan törvényi megfogalmazás, valamint a logikát és a méltányosságot nélkülöző jogalkalmazás okán.

5. Méltányosság a jogalkalmazásban

A szerző régi vesszőparipája, hogy a jog helyes és igazságos alkalmazása nem mehet végbe a méltányosság elvének figyelmen kívül hagyásával. Ennek alfája és ómegája a híres és halhatatlan római jogi szentencia, miszerint *a jog a jó és a méltányos művészete*.²³

Bár a magyar jogalkalmazó sokkal inkább ragaszkodik a törvény betűjéhez, mintsem indokolt esetben méltányosságot gyakoroljon, ez szerencsére nem mindig alakul így.

Egy ingatlan adásvételi szerződést 2011. decemberében nyújtottak be a földhivatalhoz. A vevő szorult anyagi helyzetbe került, ezért el kellett adnia családi házát 9 millió forintért. Rendezte adósságait, majd hamarosan vett egy panel társasházi lakást 3,6 millió forint értékben. 2012 áprilisában megkapta a NAV Illetékosztály határozatát, miszerint az Itv. hírhedt 21. § (5) és (6) bekezdései alapján 72 000 Ft visszerthes vagyónátruházási illetéket kell fizetnie. Ezt egy csipet jogászi segítséggel megfellebbezte, a fellebbezésben többek között arra hivatkozva, hogy az illetékfizetési kötelezettséget játszva elkerülhette volna, ha – rosszhiszeműen – két részletben adja el az ingatlanát. A vásárolni kívánt ingatlan vételárának tudatában vagy az első, vagy a második szerződésben meghatározott vételárat ahhoz igazítja, figyelve arra, hogy vásárlás az azonos vételár-részt tartalmazó szerződés megkötéséhez essen közelebb.

Ebben az esetben a két, 3,6 millió forintos tulajdonátruházás kioltotta volna egymást, és a fennmaradó összeget tartalmazó szerződés már nem mozgatta volna meg a NAV fantáziáját, így illeték kiszabására sem került volna sor.

Ezzel az életszerű és egyszerűségében is abszurd példával világított rá a vagyonszerző (a valóságban vagyónesztő) a 21. § (5) bekezdésének tarthatatlan értelmezésére, amely pedig több mint 20 éven át fennmaradt, és amelyet a Legfelsőbb Bíróság is helyesnek tekintett.

²² Itv. 19. § (1) A visszerthes vagyónátruházási illeték általános mértéke – ha a törvény másként nem rendelkezik – a megszerzett vagyón terhekkel nem csökkentett forgalmi értéke.

²³ *Ius est ars boni et aequi* (Celsus Dig. 1,1,1 és Ulpianus Dig. 1,1,2 pr.).

A csoda pedig abban nyilvánult meg, hogy az adóhatóság 5 oldalban indokolt határozatában, 2012 májusában elengedte az illetéktartozást, jöllehet, nem ejtett szót a negatív illetékalap vitatott értelmezéséről.

6. Konklúzió

A jogalkotó lassan, de biztosan tudatára ébredt a negatív illetékalap tarthatatlanságának, és egyben eldöntve a jogalkalmazók és az állampolgárok között folyó két évtizedes vitát, 2012. december 31. napjával illetékmentességet biztosított az eladottnál alacsonyabb értékű lakásingatlan megszerzésének esetére.²⁴

Bár a 21. § kissé átalakult,²⁵ maga az egykori (5) bekezdés változatlan szövegezéssel bennmaradt, ami azt jelenti, hogy továbbra is a vásárolt ingatlan értékéből kell kivonni az eladott ingatlan értékét. Azonban kikerült a jogszabályból a kivonási művelet relativizálását pártolók legfőbb érve, a (6) bekezdés, ami csak úgy nyerhetett értelmet, ha feltételeztük, hogy a jogalkotó nem tulajdonított jelentőséget az ingatlanok sorrendjének, hanem általánosságban a drágábból rendelte kivonni az olcsóbb értékét. Ezen álláspont megalapozatlanságára többször rámutattam már jelen dolgozatban, azonban logikátlanságának legfőbb bizonyítéka, hogy a (6) bekezdést úgy helyezték hatályon kívül, hogy a korábbi (5) bekezdés változatlan formában megmaradt.²⁶

A jogalkotó ugyan nem mondta ki egyértelműen, hogy melyik érték a kisebbitendő és melyik a kivonandó, melyik ingatlan értékéből kell kivonni melyiket, azonban azzal, hogy az egykori (5) bekezdést nem módosította, továbbra is megmaradt a negatív illetékalap elvi lehetősége. Így kétségtől megállapítható, hogy az a jogi fogalom, amelynek létét a jogalkalmazók 23 éven át nem ismerték el, amely valójának cáfolatára minden ésszerűtlen és illogikus érveléssel bevetettek, mégis létezik. Ha ugyanis nem létezne negatív illetékalap, ugyan miért lenne szükség a hatályos Itv. 26. § (1) bekezdés y) pontjára, amely kifejezetten arról rendelkezik, hogy illetékmentes az a vagyónátruházás, amely esetén a szerzett lakástulajdon forgalmi értéke kisebb, mint a korábban értékesített lakás értéke.

²⁴ 2012: CLXXVIII. törvény 187. §. A törvényt az Országgyűlés a 2012. november 19-i ülésnapján fogadta el. A kihirdetés napja: 2012. november 29.

187. § Az Itv. 26. § (1) bekezdése a következő x)–z) pontokkal egészül ki:

(*Mentes a visszerthes vagyónátruházási illeték alól:*)

„x) az ingatlanok futamidő végén tulajdonjog átszállást eredményező lízingszerződés keretében történő megszerzése, ha az ingatlan a lízingszerződés megkötéséig a lízingbevevő tulajdona volt, és a tulajdonjog a lízingszerződés megkötése érdekében került a lízingbeadónak átadásra;

y) a lakástulajdon magánszemély általi cseréje és vásárlása, ha a magánszemély a másik lakástulajdonát a vásárlást megelőző vagy azt követő egy éven belül eladja, és a szerzett lakástulajdon forgalmi értéke az elcserélt, eladott lakástulajdon forgalmi értékénél kisebb;

z) egyenes ági rokonok (ideértve az örökbefogadás alapuló rokoni kapcsolatot is) közötti vagyónátruházás esetén az egyenes ági rokon (ideértve az örökbefogadás alapuló rokoni kapcsolatot is) vagyonszerzése.”

²⁵ Az (5) bekezdés a (2) lett, és a (6) kikerült a jogszabályból. A 2013: XXXVII. törvény 47. § (9) bekezdésével megállapított szöveg.

²⁶ Hangsúlyt ad ezen kijelentésnek az Alkotmánybíróság 17/1999. (VI. 11.) AB sz. határozata, amely alapvetően jogszerűnek ítélte a negatív illetékalapot, azonban az indoklásban elhelyezett egy fontos mondatot is: „Az Alkotmánybíróság az (5) bekezdést csak a (6) bekezdésben foglaltakra figyelemmel nem találta alkotmányellenesnek.”

Mivel a (6) bekezdés kiesett, az egykori (5) bekezdés önmagában is igen gyenge lábakon áll.

A gazdasági válság és a devizakölcsönök súlyos következményei miatt egyre többen kényszerülnek otthonukat értékesíteni, és kisebbbe, olcsóbbba költözni. Nagy valószínűséggel ez a tény is szerepet játszott a jogszabály pragmatikus módosításában. Azonban a megszüvegezésből látni kell, hogy itt ennél többről volt szó. Bár az értelmezési vitát gerjesztő korábbi (5) bekezdés nem módosult, az attól elszakított, illetékmentességet kimondó 26. § (1) bekezdés y) pont lezárt minden vitát.

Azt már csak a kisördög mondatja, hogy az y) pont esetleges hatályon kívül helyezése újra generálná-e a jogértelmezési polémiát, avagy a jogalkalmazó belenyugodna-e a számára negatív kimenetelbe.

Tanulásként megállapíthatjuk: a jogalkotónak figyelnie kell a jogszabályok minőségére, tiszta, pontos megfogalmazására, koherens felépítésére, mert egy-egy ilyen aggályos megfogalmazás rendkívüli anyagi és szakmai energiákat emészthet fel.

A jogalkalmazónak pedig, aki igen gyakran a legnyakatekertebb indokolással próbálja védeni a mundér becsületét a jelen dolgozatban tárgyalthoz hasonló, vitás helyzetekben, lassan szembesülnie kellene az ugyancsak ősi, római bölcsességgel: *Scire leges non hoc est, verba earum tenere, sed vim ac potestatem.*²⁷

²⁷ A törvények ismerete nem azt jelenti, hogy tudjuk azok szavait, hanem hogy tudatában vagyunk az értelmüknek és céljuknak is (Dig. 1, 3, 17)

KÖRNYEZETVÉDELLEM ÉS EMBERI JOGOK TALÁLKOZÁSA: A PRESTIGE-KATASZTRÓFA UTÓHULLÁMAI*

RAISZ ANIKÓ** –SERES ESZTER LILLA***

A jelen tanulmány egy olajtanker, a Prestige katasztrófája nyomán a környezetvédelem és az emberi jogok egy érdekes találkozási pontjára igyekszik rávilágítani, nevezetesen, hogy a környezetvédelmi érdekek bizonyos esetekben az emberi jogi követelmények háttérbe szorulásához vezethetnek. A Prestige kapitányának felelősségre vonása kapcsán mind a nemzeti bíróságok, mind az Emberi Jogok Európai Bírósága ezzel szembesültek.

Kulcsszavak: nemzetközi környezetvédelem, emberi jogok, olajkatasztrófa, Prestige, felelősségre vonás.

The present paper aims at pointing to an interesting meeting point of environmental protection and human rights, upon the catastrophe of an oil tanker, the Prestige, namely that environmental interests may – in some cases – prevail over human rights requirements. As to the liability of the Prestige's captain, both national courts and the European Court of Human Rights have faced this difficulty.

Keywords: international environmental protection, human rights, oil catastrophe, prestige, liability.

Napjainkban számos nemzetközi szervezet foglalkozik a tengerszennyezések megelőzésének, valamint a bekövetkezett szennyezések eltávolításának problémájával.¹ A hajókról származó olajszennyezések – azon belül mind a hajó működtetésével összefüggésben bekövetkezett szennyezések (*operational pollution*), mind pedig a katasztrófák (*accidental pollution*) – az emberiség s azon belül is többek között a tengeri kereskedelem számára az elmúlt ötven évben jelentős problémát okoztak. A folyamatos technológiai újításoknak köszönhető rohamos fejlődéssel azonban a szabályozás nagyon nehezen tudott lépést tartani – a „szupertankerek” megjelenésével a nemzetek közösségének folyamatosan új problémákkal kellett szembesülnie. Az első „szupertankerként” számon tartott hajó a *Torrey Canyon*

* A kutatómunka a Miskolci Egyetem stratégiai kutatási területén működő Fenntartható Természeti Erőforrás Gazdálkodás Kiválósági Központ keretében valósult meg.

** Dr. RAISZ ANIKÓ, PhD
egyetemi adjunktus
Miskolci Egyetem ÁJK, Nemzetközi Jogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
raiszaniko@yahoo.com

*** SERES ESZTER LILLA
egyetemi hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
3515 Miskolc-Egyetemváros
eszter.seres.92@gmail.com

¹ Például a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet, az ENSZ Környezetvédelmi Programja, a nem kormányzati szervezetek közül például a Comité Maritime International, az INTERTANKO (Független Tankertulajdonosok Nemzetközi Egyesülete), vagy az EMSA (Európai Tengeri Biztonság Hivatala).

volt,² amely utolsó útján a brit partoknál zátonyra futva olyan jelentős károkat³ okozott az Egyesült Királyság, valamint Franciaország partjainál, amely még a nemzetközi környezetjog fejlődésének, avagy inkább kialakulásának is egyik katalizátorává vált.⁴ A katasztrófa további érdekességét ugyanakkor az adja, hogy ebben az ügyben kevésbé vették figyelembe a hajó meghibásodásából származó lehetőséget, inkább a kapitány és a legénység felelősségének megállapítására összpontosítottak.⁵ Ezen a ponton pedig a környezetvédelem és az emberi jogok különleges aspektusban találkozik: az emberi jogokat itt nem környezetvédelmi érdekek érvényesülésére (is) használják, mint például az emberi jogi bíróságok,⁶ hanem éppen fordítva, a környezetvédelmi érdekek (büntetőjogi) érvényesítése ütközhet emberi jogi követelményekkel.

² Ved P. NANDA: The „Torrey Canyon” Disaster: Some Legal Aspects, *Denver Law Journal* 44 (1976) 400–425.; KARDOS András: Szennyezés vízben és víz mentén – A XXI. század problémái, in: RAISZ Anikó: *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai*, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 73–83.

³ A károk felmérése során megállapításra került, hogy a tengerbe ömlő körülbelül 80 000 tonna nyersolaj több mint 3,25 millió fontnyi kárt okozott.

⁴ Bővebben lásd Dinah SHELTON–Alexandre KISS: *Judicial handbook of environmental law*, Hertfordshire, United Nations Environmental Programme, 2005; KISS–SHELTON: *International Environmental Law*, Ardsley, NY, UNEP, Transnational Publishers, 2004; Alan BOYLE–Catherine REDGWELL–Patricia BIRNIE: *International Law and the Environment.*, Oxford University Press, 2009; Daniel BODANSKY–Jutta BRUNNÉE–Ellen HEY (szerk.): *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, Oxford University Press, New York, 2007.

⁵ Tormod RAFGARD: *Tankers, Big Oil and Pollution Liability*, 2012, 54., Forrás: <http://www.oilpollutionliability.com/> (2014.05.19.)

⁶ Lásd különösen az Emberi Jogok Európai és Amerikaközi Bíróságának vonatkozó gyakorlatát, ezzel kapcsolatban lásd különösen SHELTON: The Environmental Jurisprudence of the European Court of Human Rights, 2003–2004, *The global community: yearbook of international law and jurisprudence* 1 (2004) 293–303.; SHELTON: Human Rights and the Environment: Jurisprudence of Human Rights Bodies, *Environmental policy and law* 32 (2002) 3–4, 158–167.; FODOR László: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete a zajterhelés csökkentésére tett intézkedésekről és a bírósági eljárás időtartamáról. Az intézkedések következetes elégtelensége és az eljárás elhúzódása egyaránt megalapozza az állam felelősségét. *JeMa* 3 (2011) 86–92.; RAISZ Anikó: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete a zajszennyezéssel összefüggő egyes emberi jogi kérdésekről: Sérti-e a rendszeres tűzijáték a magánélethez és a tulajdonhoz való jogot? *JeMa* 2 (2012) 64–68.; SZEMESI Sándor: Környezetvédelmi kérdések az Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatában, in: RAISZ Anikó: *A nemzetközi környezetjog...*, 175–184.; MARINKÁS György: Az őslakosok jogainak megjelenése az Amerikaközi Rendszerben: az őslakosok joga ősi földjeikre, in: RAISZ: *A nemzetközi környezetjog...*, 108–117.; RAISZ Anikó: A nemzetközi környezetvédelmi bíráskodás jelene és jövője, in: *Collegium Doctorum Konferencia*, Miskolc, 2012. április 19. Miskolc, Bíbor Kiadó, 2013. Paper 37.; RAISZ Anikó: Gondolatok a nemzetközi környezetvédelmi bíráskodásról, *GÉP*, 6 (2012) 33–36. További kapcsolódási pontokról lásd SZILÁGYI János Ede: Környezetvédelem a Világkereskedelmi Szervezet jogában, in: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Környezetjog: Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből*, Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010, 25–50.; SZILÁGYI János Ede: WTO-jog és környezetvédelem, in: BOBVOS Pál (szerk.): *Reformator iuris cooperandi*, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2009, 485–511. Lásd továbbá *Manual on Human Rights and the Environment – Principles Emerging from the Case-Law of the European Court of Human Rights*; Miniszteri Bizottság, 2005/186. függelék, 2005. december 16., CDDH, 61st meeting, Final Activity Report, 2. pont.

1. A hajókról származó olajszennyezések

A hajókról származó tengeri olajszennyezések tehát egyrészt a hajók üzemeltetésével összefüggésben, másrészt zátonyra futásuk, ütközésük vagy a hajótest sérüléseiből adódó egyéb problémák nyomán történhetnek. A nemzetközi jog az elmúlt évtizedekben reagálni kezdett e problémára, így született meg a hajókról történő szennyezés megelőzéséről szóló 1973. évi nemzetközi egyezmény és annak 1978-as jegyzőkönyve (MARPOL),⁷ valamint a kapcsolódó I. Melléklet, melyek mind az operatív kibocsátásokkal, mind pedig a katasztrófákkal kapcsolatban tartalmaznak rendelkezéseket. A katasztrófákkal kapcsolatban rendkívüli jelentőséggel bír a kettős fenékre (*double-hull*) vonatkozó követelmény bevezetése, amellyel a műszaki biztonságot szem előtt tartva műszaki számításokkal egy 1,1-szeres – lényegében 10%-os – túlbiztosítás mellett határozható meg a tankerek biztonságos működéséhez szükséges feltételek.⁸ A MARPOL szabályozásával kapcsolatban felmerült probléma, hogy hatálya csak az 1982 után tengerre bocsátott hajókra terjed ki; a tanulmányunk középpontjában álló *Prestige*-t azonban 1976-ban bocsátották tengerre, a progresszív szabályokat tartalmazó MARPOL hatálya így erre az olajszállítóra nem terjedt ki.⁹

A hajóval kapcsolatos másik probléma, hogy egy szívességi lobogó szerinti államban (*flag of convenience state*), a Bahama-szigeteken lajstromozták. Az 1982-es Montego Bay Tengerjogi Egyezmény (UNCLOS) erre vonatkozóan nem tartalmaz konkrét rendelkezést, hanem *mutatis mutandis* a lobogó szerinti államok szabályait kell alkalmazni, amely alapján az állam és a hajó között egy „valóságos kapcsolatnak kell fennállnia”.¹⁰ A legnagyobb probléma e területen, hogy a hajók lajstromozása egy olyan államban történik meg, amelynek nem állampolgára a hajó tulajdonosa; az állam lajstromozási feltételeinek könnyen meg lehet felelni; a hajókra kivetett adókat az állam nem emeli, vagy alacsonyak; az államnak nincs joghatósága a nemzetközi szabályok kikényszerítésére, valamint a hajók legénysége is bármilyen állampolgár lehet.¹¹ Mivel a hajóknak az „átlagos” lobogó szerinti államokhoz képest sokkal alacsonyabb standardoknak kell megfelelniük, így ezeknél a hajóknál nagyobb esély van egy katasztrófa bekövetkezésére – mint ahogy az nagyon sok esetben be is következett.

Nagyon sok esetben problémaként merült fel a szabályozás hiánya, illetve a késői szabályozás, mivel egy-egy nemzetközi szerződést csak egy nagyobb katasztrófa során felmerült problémák alapján próbált a nemzetközi jog kiküszöbölni: a legtöbb olajszennyezéssel kapcsolatos egyezmény ezért – a nemzetközi környezetvédelem területén sajnos tipikusan – egy-egy katasztrófa „eredményeként” jött létre. A szabályozás folyamatos fejlesztése mindazonáltal pozitív eredményeket is hozott: 2000 után egészen napjainkig a hajókatasztrófák

⁷ Az egyezményhez 1978-ban csatoltak egy jegyzőkönyvet, amelyek végül 1983-ban együtt léptek hatályba. Magyarország a 2001. évi X. törvénnyel hirdette ki a MARPOL-t.

⁸ MARPOL, I. Melléklet, 13F. szabály.

⁹ Ship Structure Committee: Case Study on Prestige: Complete hull failure in a single-hull tanker, http://www.shipstructure.org/case_studies/Prestige.pdf (2014.05.19.)

¹⁰ UNCLOS 91. cikk; az *M/V Saiga* ügyben a Nemzetközi Tengerjogi Bíróság álláspontja szerint az Egyezmény célja egy olyan „egyedi kapcsolat megteremtése a hajó és a lobogó szerinti állam között, amely a lobogó szerinti állam kötelezettségei hatékonyabb végrehajtásának elősegítésére szolgál és nem pedig egy olyan követelményrendszer létrehozására, amely egy másik állam számára megtámadhatósági alapot szolgáltat.” ITLOS, *M/V Saiga* ügy, Saint Vincent és Grenadine v. Guinea, ITLOS, No. 2, 1999. július 1., para. 62–66.

¹¹ Esko ANTOLA: The Flag of Convenience System: Freedom of the Seas for Big Capital, *Instant Research on Peace and Violence* 4 (1974) 4, 195–205.

száma az IMO által alkalmazott szigorú szabályozásnak köszönhetően csökkenő tendenciát mutat, valamint a GESAMP tanulmánya alapján a kibocsátás mértéke az 1990-es évek elejére jelentősen lecsökkent;¹² ám az olajszennyezések által okozott problémákat nem sikerült teljes mértékben kiküszöbölni.

2. A felelősségre vonásra vonatkozó szabályok

A nemzetközi tengerjogi egyezmények, mint a MARPOL és a UNCLOS által nyújtott védelem nem elégséges – e rendelkezéseket egyébként az előzetes letartóztatás során gyakran meg is szegik.¹³ A MARPOL 11. szabálya tartalmazza azon rendelkezéseket, amelyek kivételt képeznek az olaj tengerbe bocsátása (9. szabály), valamint a különleges körzetekben üzemeltetett hajókról származó olajszennyezés megelőzése (10. szabály) alól. Eszerint a hajót vagy a berendezést ért kár esetén az olajnak a tengerbe való kiürítésére nem kell alkalmazni a kibocsátási szabályokat, feltéve, hogy minden ésszerű óvintézkedést megtettek a káreset bekövetkezése, megakadályozása vagy minimálisra csökkentése érdekében és a tulajdonos vagy hajóparancsnok nem azzal a szándékkal cselekedett, hogy kárt okozzon, vagy nem gondatlanul és abban a tudatban járt el, hogy valószínűleg káreset következik be.

A Tengerjogi Egyezmény 230. cikke szerint a nemzeti törvényeknek és rendelkezéseknek vagy a nemzetközi szabályoknak idegen hajó által a parti tenger határain túl történő megsértése esetében csak pénzbírságot lehet kiszabni, valamint a parti tengeren történő megsértése esetén is csak pénzbírságot lehet kiszabni, kivéve a parti tengeren elkövetett szándékos és súlyos szennyezési cselekményeket.

Emellett a Tengerjogi Egyezmény 220. cikke kimondja, hogy ha egy állam kizárólagos gazdasági övezetében hajózó hajó megsérti a hajókról származó szennyezés megelőzésére, csökkentésére vagy ellenőrzésére vonatkozó nemzetközi követelményeket vagy egy adott állam e követelményeket érvényre juttató jogszabályait, akkor az érintett állam a jogsértés megállapítása céljából minden szükséges információt megkövetelhet, amelyek objektív bizonyítékként szolgálhatnak a jogsértő cselekmény elkövetésére. Abban az esetben, ha e jogsértő cselekmények az adott állam partvonalának, az állam érdekeinek vagy a kizárólagos gazdasági övezetben található ásványforrások lényeges károsodását vagy ennek veszélyét okozó kibocsátást eredményezte, az érintett állam eljárást kezdeményezhet, ami a hajóknak az állam törvényeivel összhangban történő visszatartását is jelentheti. Az Egyezmény 221. cikke biztosítja a parti államoknak, hogy a parti tengerükön vagy annak határain túl a tényleges vagy fenyegető károkozással arányban álló intézkedéseket tegyenek abból a célból, hogy a tengeri balesetet követő és jelentős káros hatásokkal járó szennyezéstől vagy annak veszélyétől vagy a balesettel kapcsolatos cselekményektől megvédjék a partvonalukat vagy az ahhoz kapcsolódó érdekeiket.

3. A Prestige-baleset és következményei

2002-ben egy újabb baleset következett be; ebben az esetben a *Prestige*, egy Libériában bejegyzett görög cég tulajdonában álló tanker süllyedt el 77 000 tonnányi fűtőolaj-rakományával, a parti tenger 12 mérföldes határán túl, de még a 200 mérföldes kizárólagos

¹² GESAMP: Impact of Oil and Related Chemicals on the Marine Environment, Reports and Studies no. 50, London, 1993, 25–27.

¹³ Birgitta HED: Criminalisation of seafarers – will this contribute to improving, *The Swedish Club*, 1 (2005) 12–15.

gazdasági övezet területén – a parttól körülbelül 28 mérföldre. A hajó Spanyolország északnyugati partjainál viharba került, és a mostoha körülmények következtében a hajó egyik tartálya megrepedt. Miután a kapitány a problémát jelezte a spanyol hatóságoknak, azok megtagadták a hajó kikötését. Az engedély megtagadása után a kapitány a portugál és francia hatóságoktól is megpróbált segítséget kérni, de ők sem voltak hajlandók együttműködni. A késelem következtében – és mivel a sérült hajó ekkor már órák óta a viharos tengeren hánykolódott – a tanker oldalából kiszakadó törzsrész miatt elkezdett süllyedni, majd pár óra múlva kettétört. A hajó kapitányát a nem megfelelő együttműködés és környezetkárosítás vádjával őrizetbe vették,¹⁴ de emlékeztetnünk kell arra, hogy a parti államok sem teljesítették együttműködési kötelezettségüket, miután a segítségnyújtást mind visszautasították. Az első becslések alapján a szennyezés mértéke elérte az *Exxon Valdez* balesete során bekövetkezett károkat; a kártérítés iránti perben „nagyfokú hanyagság” okán¹⁵ Spanyolország eredetileg 700 millió dollárt követelt.¹⁶ A baleset következtében veszélybe kerültek a területen élő cápa- és tengeri madárfajok, valamint a Galícia tartományának partjait elérő, nagy kiterjedésű olajfolt miatt fel kellett függeszteni a parti halászatot is, emiatt pedig a halászok csódbe mentek.

Az eset emellett a tengeri hajózási ágazat számára elkésítő következményekkel is együtt járt,¹⁷ miután 2009-ben az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) kimondta, hogy a kapitány 2002-es letartóztatása, 83 napos őrizetbe vétele, valamint a 3 000 000 eurónak megfelelő összegű óvadék letételéhez kötött szabaddalra bocsátásának feltétele nem eredményezte az Emberi Jogok Európa Egyezménye 5. cikke 3. bekezdésének sérelmét.¹⁸

Mangourast a spanyol nyomozati bíró a Spanyol Büntetőtörvénykönyv (*Código Penal*) 325. és 556. cikke alapján vette őrizetbe, és állapította meg a 3 000 000 eurós óvadékot. (Mangouras egyébiránt a későbbiekben kérte az óvadék mértékének csökkentését – 60 000 euróra –, ám a Corunna tartománybeli nyomozati bíró a kérést elutasította.) A 325. cikk szabályozza a természeti erőforrások és környezet elleni bűncselekményeket, és amely szerint „*aki, a környezet védelmére vonatkozó általános jogszabályokat és más rendelkezéseket megsértve közvetve vagy közvetlenül ... kiömlést okoz ... a tengeren – ide értve a nyílt tengert is –, amely súlyosan károsíthatja a természeti rendszerek egyensúlyát, kettőtől öt évig terjedő börtönbüntetéssel büntetendő.*” Emellett az 556. cikk kimondja, hogy „*aki ellenáll vagy ellentmond a hatóságoknak vagy tisztviselőinek kötelességük teljesítése során ... szabadságvesztéssel büntetendő.*” A nyomozati bíró úgy vélte, e tényállás teljesül, mivel Mangouras több mint három óráig nem működött együtt, és nem teljesítette a spanyol parti őrseg utasítását – miszerint a sérült hajót minél távolabb kellett volna elvezetni a par-

¹⁴ VARGA Miklós: Tankerbalesetek a tengeren, 232. Forrás: http://www.publikon.hu/application/essay/536_1.pdf (2014.06.15.)

¹⁵ RAFGARD: *Tankers. Big Oil and Pollution Liability*, 306–307.

¹⁶ Az eltakarítás költségei miatt a követelés összegét később felemelték 2,5 milliárd dollárra.

¹⁷ Az ügy nem csak az alapjogok szempontjából volt lényeges, hanem a hajók állapotának kikötő szerinti állam általi vizsgálata miatt is. Az ügyben felmerült a kérdés, hogy a Párizsi egyetértési emlékirat (Paris MOU) szerint az Európában kikötő hajókat rendszeresen felül kell vizsgálni és állapotuk, valamint a hajón található körülmények alapján kategorizálni kell őket. A vizsgálatok hiányát a nemzetközi szerződést ratifikáló országokban maga a Prestige esete is bizonyította, mivel annak ellenére, hogy az több európai kikötőben is tartózkodott, az utolsó tizenkét hónapban sehol sem vették vizsgálat alá a hajót. Ld.: UNCTAD titkárnak jelentése: Review of Maritime Transport, 2003, 41.

¹⁸ EJEB, Mangouras kontra Spanyolország ügy (GC), merits, 2010. szeptember 28., 93. pont.

toktól a nyílt tenger felé.¹⁹ Mangouras a hajó sérülésének észlelésekor a spanyol parti őrségtől menedékhely biztosítását kérte,²⁰ amely kérést a parti őrség folyamatosan megtagadta.

Napjainkban egyébként nagyon gyakran előfordul, hogy a *force majeure* esetén megsérült olajszállító elsüllyedése esetén a kapitányra bűnözőként tekintenek.²¹ Ráadásul a legtöbb esetben a hajó idegen állam joghatósága alá tartozó vizeken vagy a nyílt tengeren süllyed el, s így a kapitányt idegen jogrendszerrel szembesül. A szakirodalom nagyon gyakran utal hasonló helyzetekre – több, a Mangouras esetéhez hasonló katasztrófánál is²² –, mint a „tengerjárók bűnbakká tételére”.²³

Mangouras letartóztatása után több ízben is fellebbezett az óvadék mérséklése érdekében, amely kérelmét folyamatosan elutasították. Végül a Spanyol Alkotmánybírósághoz *amparo*²⁴ iránti kérelmet nyújtott be a spanyol Alkotmány 17. cikke alapján.²⁵ Mangouras azonban nem az előzetes letartóztatása ellen nyújtotta be kérelmét, hanem az óvadék – anyagi körülményeire való tekintettel – túlzott és aránytalan mértéke²⁶ ellen folyamodott jogorvoslatához, amely lehetetlenné tette szabadlábra helyezésének lehetőségét.²⁷

Végül az ügy 2009-ben került az Emberi Jogok Európai Bírósága elé, ahol először a héttagú kamara határozott az ügyben. A spanyol kormány érvelése alapján az óvadék mértéke elsősorban az egyén tárgyaláson való jelenlétét volt hivatott biztosítani – az alacsonyabb összegben megállapított óvadék a spanyol kormány álláspontja szerint nem eredményezett volna hasonló kimenetelt.²⁸ Mangouras az Emberi Jogok Európai Egyezménye 5. cikk 3. bekezdésének sérelmére hivatkozott, mely szerint minden letartóztatott vagy őrizetbe vett személynek joga van arra, hogy ésszerű időhatáron belül tárgyalást tartsanak ügyében, vagy

¹⁹ EJEB, Mangouras kontra Spanyolország ügy, 2010, 17. pont.

²⁰ Az ügy egyébként nem csak környezetjogi és részben emberi jogi kérdéseket vetett fel, hanem a menedékhelyek biztosítása kapcsán az IMO részéről is közbelépést igényelt, miután 2003-ban elfogadta az A.949(23) számú határozatát. A határozat 1.3. pontja kimondja, hogy egy balesetet szenvedett hajónál a legcélszerűbb megoldás a károkozás és szennyezés megelőzése érdekében a szállítmány által előidézett teher csökkentése a hajó állapota romlásának elkerülése érdekében, amelyet legcélszerűbben a menedékhelyeken lehet teljesíteni. Az, hogy egy parti állam vonakodva hajlandó menedékhelyet nyújtani egy sérült hajónak, a potenciális környezeti károsodásra vezethető vissza. Azonban nagyon sok esetben a hajó nyílt tengeren történő mentése sokkal nehezebb és kevésbé hatékony, mivel az továbbra is ki lesz téve a természeti erőknél, ezzel növelve a hajó állapotának romlását, mindezzel sokkal nagyobb természeti károkat okozva.

²¹ P. K. MUKHERJEE: Criminalisation and unfair treatment: the seafarer's perspective, *Journal of International Maritime Law* 12 (2006) 325–336.

²² Például hasonlóan a Hebei Spirit vagy Tasman Spirit eseteihez.

²³ MUKHERJEE: i. m. 330.

²⁴ Az *amparo* iránti kérelem az újlatin országokban alkalmazott eljárás egy jogorvoslat igénybevételét jelenti, amely nem csak az egyén szabadságát és szabad mozgását, hanem más alapjogokat is véd. Ld.: P. P. CAMARGO: The Right to „Judicial” Protection: Amparo and Other Latin American Remedies for the Protection of Human Rights, *Lawyer of the Americas* 3 (1971) 191–201.

²⁵ A 17. cikk kimondja, hogy minden személynek joga van a szabadsághoz és biztonsághoz, amelytől senkit sem lehet megfosztani, kivéve az e cikkben foglalt rendelkezéseknek megfelelően és jogszabályban meghatározott módon.

²⁶ A spanyol Alkotmány 45. cikk 3. pontja kimondja, hogy azon személy ellen, aki megsérti a környezet védelmére vonatkozó kötelességét, a jog által meghatározott büntetőjogi, vagy közigazgatási szankciókat lehet kiszabni, valamint kötelesek az okozott kár helyrehozatalára.

²⁷ EJEB, Mangouras kontra Spanyolország, ítélet, 2009. január 8., 16. pont.

²⁸ EJEB, Mangouras kontra Spanyolország, 2009, 25. pont.

a tárgyalásig szabadlábra helyezték. A héttagú kamara elismerte, hogy a hárommillió eurónyi összegben megállapított óvadék túlzottan magas volt, azonban ezt az összeget a tanker tulajdonosának biztosítója ki is fizette (Londoni Gőzhajó Tulajdonosok Kölcsönös Biztosító Egyesülete), ezért Mangouras vissza is térhetett Görögországba, így az EJEB kimondta, hogy az Egyezmény hivatkozott cikkét a spanyol hatóságok nem sértették meg. Az ügyvel kapcsolatban azonban problémaként ki kell emelni, hogy a Bíróság joggyakorlatában még nem volt példa hasonló esetre, a felek által hivatkozott joggyakorlat (*Neumeister kontra Ausztria*, 1968 és *Iwanczuk kontra Lengyelország*, 2001) ténybeli körülményei nem voltak hasonlóak Mangouras esetéhez, ezért a Bíróság első fokon – a Nemzetközi Tengerjogi Bíróság (ITLOS) joggyakorlatának figyelembevételével – leginkább a spanyol hatóságok megállapításaira hagyatkozva határozott.

Az ITLOS²⁹ ugyanakkor a visszatartott hajók esetén a Tengerjogi Egyezmény 73. és 292. cikkét együtt olvasva határoz. A 73. cikk szerint zár alá vétel esetén a megfelelő óvadék vagy más biztosíték letétele után a zár alá vett hajókat és azok személyzetét azonnal szabadon kell bocsátani. Továbbá a 292. cikk szerint, ha egy állam hatósága visszatart egy másik állam lobogója alatt hajózó hajót, és az utóbbi állam állítása szerint a visszatartó állam nem tett eleget a Tengerjogi Egyezménynek, a hajó vagy személyzete méltányos óvadék vagy más pénzügyi biztosíték nyújtása ellenében történő szabadon engedésére vonatkozó rendelkezéseinek, akkor a szabadon engedés kérdése a Nemzetközi Tengerjogi Bíróság elé terjeszthető. Az ITLOS joggyakorlatát tekintve az esetek nagy része a haladéktalan szabadon engedéshez kapcsolódik: így például az *M/V Saiga*, a *Camouco*,³⁰ a *Monte Confuro*³¹ és a *Grand Prince*³² ügyei is. Azonban ezen ügyek tényállása alapján az ITLOS-nak eddig többnyire egy halászhajó vagy annak a legénysége visszatartásának ügyében kellett határoznia, nem pedig egy olajkatasztrófa következtében őrizetbe vett kapitány ügyében.

Az ügy végül a Nagykamarához került, amely indoklása szerint a hatóságoknak az óvadék mértékének meghatározásánál megfelelő gondossággal kell eljárniuk annak érdekében, hogy eldöntsék, nélkülözhetetlen-e a terhelt további fogvatartása.³³ Ebben az esetben a nemzeti bíróság a Nagykamara indoklása szerint Mangouras – mint a *Prestige* kapitánya – szakmai körülményeit megfelelően figyelembe véve volt szükség a bíróság előtti megjelenésére.³⁴ A Bíróság tehát megállapította, hogy a hajó kapitányának fogvatartása jogszerű volt, és a spanyol hatóságok nem sértették a kapitány személyes szabadsághoz való jogát.³⁵ Az ügy további érdekessége, hogy a 17 fős nagykamarából hét bíró nem értett egyet a döntéssel; állításuk szerint a megállapított óvadék összege egyértelműen meghaladta Mangouras anyagi körülményeit – melyet a nyomozati bíró nem is vett megfelelően figyelembe –, ezért a *Prestige* kapitányát 83 napig tartották fogva. Összegezve, a Nagykamara az ítéletben nagymértékben a spanyol hatóságok érvelésére támaszkodva a Spanyolország területén bekövetkezett környezeti katasztrófára, annak gazdasági hatásaira, valamint a ka-

²⁹ Bővebben lásd Alan BOYLE: The Environmental Jurisprudence of the International Tribunal for the Law of the Sea. *The International Journal of Marine and Coastal Law* 22 (2007) 3.

³⁰ ITLOS, *Camouco*, Panama kontra Franciaország, No. 5, 2000. február 7.

³¹ ITLOS, *Monte Corfuro*, Seychelles kontra Franciaország, No. 6., 2000. december 18.

³² ITLOS, *Grand Prince*, Belize kontra Franciaország, No. 8, 2001. április 20.

³³ EJEB, *Mangouras kontra Spanyolország* ügy, 2010, 82–83. pont.

³⁴ EJEB, *Mangouras kontra Spanyolország* ügy, 2010, 85. pont.

³⁵ A hajó kapitányát, főgépészét és a spanyol kereskedelmi flotta igazgatóját 2013-ban végül felmentették. <http://hu.euronews.com/2013/11/13/felmentettek-a-prestige-vadlottjait/> (2013. 11. 15.)

tasztrófa által kialakult pánikra helyezte a hangsúlyt, emiatt sokkal kevésbé figyelembe véve a kapitány személyi körülményeit és helyzetét.

Összehasonlítva az *Exxon Valdez*³⁶ és a *Prestige* esetét, megállapítható, hogy a két kapitány magatartása meglehetősen „eltérő megítélés” alá esett. Az *Exxon Valdez* esetén Joseph Hazelwood kapitány a baleset bekövetkeztekor alkoholos befolyásoltság alatt állt. Annak ellenére, hogy a legénység tagadta a kapitány alkoholfogyasztását, a katasztrófa bekövetkezte után 10 órával végzett véralkohol-vizsgálat szerinti véralkoholszint 50%-kal a megengedett 0,01 ezrelékes határ fölött volt.³⁷ A fellebbviteli bíróság a kapitányt „hanyag olajkibocsátás” miatt ítélte el, miközben 1 millió dolláros óvadékot állapítottak meg szabadon bocsátásához.³⁸ Hazelwoodot végül összesen 50 000 dollár megfizetésére és 1000 óra közmunkára ítélték, továbbá hajókapitányi engedélyét sem vonták be. Azonban Hazelwood esete is egy példa lehet az eljárások egyoldalúságára, mivel a parti őrség radarjai sem észlelték megfelelően – valamint a parti őrség sem követte nyomon – a hajó útvonalát, amely eltért a megadottól. Mivel e tényeket később nem vették figyelembe, hanem csak Hazelwood felelősségére koncentráltak, így a parti őrség emberei ellen nem indítottak eljárást.³⁹

Ehhez képest a *Prestige* kapitányát, Apostolos Mangourast a tanker balesete után a barcelonai rendőrség letartóztatta, és összesen 3 millió eurós óvadék megfizetése ellenében volt szabadlábra helyezhető – még az ehhez hasonló esetekben sem került soha ilyen horribilis összeg megállapításra. A Mangouras érdekében előterjesztett számtalan kérelem esetében – emlékeztetve Hazelwood esetére – a bíróság még az óvadék mértékét sem volt hajlandó csökkenteni.⁴⁰ A hajó balesetkor Mangouras 67 éves volt, és több mint 40 éve a tengeren szolgált. A *Prestige* esetében a kapitány hiába kért segítséget Spanyolországtól, Portugáliától és Franciaországtól egyaránt, egyik állam sem biztosított menedéket egy tengeri viharban hanykolódó, sérült olajszállító számára. Bár a hajó kapitánya egy ilyen helyzetben elvárható magatartást tanúsított, és megtett mindent a hajó, a legénység és a szállítmány biztonsága érdekében, ennek ellenére több mint két évet töltött börtönben a büntetőeljárás lefolytatása alatt.

Az eljárást 2002-ben Mangouras – valamint a hajó főmérnöke és a spanyol tengeri kereskedelmi hivatal korábbi vezetője – ellen környezetkárosítás büntetéseért indították meg, de végül 2013 novemberében a környezetkárosítás vádja alól felmentették őket. A hajó kapitányának felelősségét a fellebbviteli bíróság az eljáró spanyol hatóságok utasításainak megtagadásáért mégis megállapította, ezért 9 hónap börtönbüntetésre ítélték.⁴¹ A büntetést egyébként korára és büntetlen előéletére tekintettel nem hajthatják végre. A bíróság ki-

³⁶ Az Exxon Valdez 1989-ben süllyedt el Alaszka közelében, ahol körülbelül 250 000 tonna nyersolaj ömlött a tengerbe a baleset következtében. Az esetet még a mai napig a legnagyobb olajkatasztrófák között tartják számon, amely nem csak nemzeti szinten, hanem nemzetközi szinten is lendületet adott a katasztrófák során alkalmazandó szabályok elmélyítésére. Ennek eredményeként az IMO 1990-ben elfogadta az olajszennyezéssel kapcsolatos készülséggel, reagálással és együttműködéssel foglalkozó nemzetközi egyezményt (OPPRC), ezáltal meghatározva a vészhelyzeti terv készítésének és a jelentés tételének kötelezettségét.

³⁷ RAFGARD: *Tankers. Big Oil and Pollution Liability*, 197.

³⁸ Alaszakai Legfelsőbb Bíróság, Alaszka v. Joseph Hazelwood, 1993. március 12., 866 P d2 827.

³⁹ Michael G. CHALOS: Should I Go Down with the Ship, or Should I Rot in Jail – A Modern Master’s Dilemma, *Maritime Studies* 132 (2003) 1–11.

⁴⁰ RAFGARD: 314.

⁴¹ <http://www.maritime-executive.com/article/INTERTANKO-Mixed-Reactions-to-Spains-Capt-Mangouras-Judgements-2013-11-15/> (2013. 11. 18.)

mondta, hogy „senki sem tudta, mi okozhatta a problémát, vagy mi lehetett volna a keletkezett vészhelyzetre a megfelelő reakció, valamint a hajó szerkezeti hibáját sem tagadhatja le senki.”⁴² Mivel a vádlottak szándékosan nem akarták elsüllyeszteni a hajót és nem is tudtak a hajó hiányosságáról, ezért felelősségük környezetkárosításért nem volt megállapítható. A bíróság továbbá kimondta, hogy a spanyol hatóságok megfelelően jártak el a hajó partok közeléből, a nyílt tenger felé történő irányításával. A 11 évig húzódó ügyben több mint 130 tanút hallgattak meg, és körülbelül 100 szakértő, valamint 70 jogász véleményét kérték ki az ügyben.⁴³ Időközben Spanyolország fellépett még az Amerikai Hajózási Hivatallal (American Bureau of Shipping, ABS) szemben is,⁴⁴ amely nonprofit szervezet a *Prestige* tengerre bocsátása után ötévente ellenőrizte a hajó állapotát, szerkezeti épségét. A Hivatal legutolsó alkalommal 2001-ben vizsgálta meg a *Prestige-t*, további öt évre kiállítva az olajszállító hajózásra alkalmassági tanúsítványát. Spanyolország állítása szerint a Hivatal köteles kártérítést fizetni számára, mivel a tanúsítvány kiállításával a „tengeri biztonsági láncolatban” részt véve a Hivatal felelőssége is fennáll a katasztrófaért.⁴⁵ Azonban megfelelő bizonyíték hiányában a bíróság elutasította Spanyolország kérelmét.

A *Prestige* esetét követően a tankerbalesetek száma csökkenő tendenciát mutat,⁴⁶ ám a pozitív eredmények ellenére a balesetekkel még napjainkban is számolnunk kell.

4. Befejező gondolatok

A nemzetközi környezetvédelem a nemzetközi jog egyik legújabb területe; az emberi jogok területe viszont mára – bár folyamatosan fejlődik – kialakultnak tekinthető. A két terület számos ponton találkozik egymással, egyik legkomplexebb ezek közül talán a fenti tanulmányban röviden bemutatott kapcsolat, amikor környezetvédelem, büntetőjog és emberi jogok találkoznak egyetlen eset kapcsán, és a különböző érdekek bizonyos pontokon keményen egymásnak feszülnek.

Mangouras kapitány és a *Prestige* esete kiváló példája annak, hogy ritka a fekete-fehér ügy; a felelősség megállapítása kapcsán talán csak egyetlen dolog bizonyos: az nem lehet egyetlen emberé. A lajstromozási, működtetési szabályoktól, illetve gyakorlattól kezdve a katasztrófahelyzet kezeléséig megannyi személyi (és közösségi) felelősség felvethető. Ha csak a végső fázisra összpontosítunk, kérdésessé válik, valóban az egyetlen helyes utasítás volt-e a parti őrségé, amely a nemzetközi szabályok mezsgyéjén lavírozva a parti tenger

⁴² Aud. Provincial Seccion N.1. A Coruna, procedimiento abreviado 0000038/2011, Sentencia, 2013.11.15.

⁴³ Charles R. Cushing mint az ügyben meghallgatott szakértő elmondása szerint a hajó állapota nem volt összefüggésbe hozható a legénység cselekményeivel, mivel a hajó szerkezeti karbantartása nem volt megfelelő, ezért ebben az esetben felmerült annak a lehetősége is, hogy a mérések manipulálásával próbálták meg elérni, hogy a tankert hajózásra alkalmasnak minősítsék.

⁴⁴ Egyesült Államok Fellebbviteli Bírósága, második kerület, Renio de Espana kontra American Bureau of Shipping, 2012. augusztus 29.

⁴⁵ Renio de Espana kontra ABS, 3.

⁴⁶ <http://www.black-tides.com/uk/source/oil-tanker-accidents/number-accidents-spills.php> (2013. 11. 08.). A legutolsó, 2004-es adatok alapján addig eltelt 4 év alatt 4 katasztrófa következett be. Az azóta eltelt idő alatt pedig mindössze 7 katasztrófa következett be. Összehasonlításképp a '70-es években 25 tankerbaleset következett be. 2004 után a következő nagy „katasztrófa hullám” 2007-ben volt, amikor három tanker (*COSCO Busan*, *Volgoneft*, *Hebei Spirit*) balesete következtében körülbelül 31 000 tonna olaj ömlött a tengerbe.

tehermentesítését részesítette előnyben, valószínűsítve, hogy távolabbi övezetekben a szennyezés és károsodás mértéke viszont horribilis lesz.

Mangouras kapitány – aki valóban ellenszegült a parti őrségnek – felelőssége kapcsán azonban felmerül a kérdés: vajon nem a hajó kapitánya van-e a lehető legjobb helyzetben ahhoz, hogy megállapítsa a katasztrófa mértékét és a bekövetkezés ütemét, azaz nem ő-e az, aki a legjobban meg tudja becsülni, hogyan csökkenthető a kár? Mert ha ezt elfogadjuk, az egyezmények értelmében vett utasítás-megtagadást a nemzetközi büntetőjogban háborús és emberiség elleni bűncselekmények kapcsán már ismert fordulat alapján kellene vizsgálnunk, azaz hogy a parancs megtagadása időnként egy magasabb jó érdekében nemhogy megengedett, de egyenesen kötelező.

Mindazonáltal a Prestige-ügy e kérdés megválaszolására nem ad teljes mértékben lehetőséget, a kapitány ugyanis az ellene lefolytatott büntetőeljárásnak csupán egy apró szegmensét, az óvadék kérdését terjesztette a strasbourgi fórum elé. Itt pedig kristálytisztá: vádlotti jogok – környezeti büntetőjog összeütközéséről van szó, amely, ne feledjük, környezetvédelmi érdekekre hivatkozással a vádlott – egyébiránt Strasbourgban meglehetősen széleskörűen értelmezett – jogainak csorbulásával végződött. Hogy a baleset után több mint egy évtizeddel a spanyol eljárás is befejeződött, e képen nem sokat változtat. Egyik szemünk nevethet, hiszen a környezetvédelmi érdekek saját jogon legitimitást nyertek az emberi jogi eljárásokban, másrészt viszont várható azon hangok felerősödése is, amelyek a környezetvédelem – más érdekeket letaszító – terjedésétől tartanak. Egy biztos: a tengeri olajszennyezések megakadályozása érdekében a szereplők közötti szorosabb együttműködés az egyetlen lehetőség.

AZ ÉLELMISZERLÁNC-SZEREPLŐK FELADATAINAK EGYES KÉRDÉSEI

REITERER ZOLTÁN*

Az élelmiszerlánc-szabályozás egyes részeinek vizsgálatával kívánom feltárni az abban rejlő esetleges problémákat, megoldást kínálva azokra a későbbi jogalkotási és jogalkalmazási tevékenységekhez, ezen keresztül hatva a szabályozás céljainak eredményesebb elérésére. Ismertetem az élelmiszerlánc-szereplők kiemelt fontosságú kötelezettségeit, javaslatokat fogalmazok meg egyes az állategészségügyi és állatvédelmi területek összevonható szabályozására, rámutatok a nyomon követhetőség szabályozásának sajátosságaira, valamint felhívom a figyelmet néhány felelősségre vonatkozó szabály megváltoztatásának szükségességére is, különös tekintettel a rendeleti szintű szabályokat érintően.

Kulcsszavak: állatvédelem, élelmiszer-biztonság, élelmiszerlánc, élelmiszerlánc-felügyeleti szerv, élelmiszer-vállalkozás, nyomon követhetőség, megsemmisítés.

Studying certain parts of the foodchain-regulation I would like to reveal its possible problems implied, making an offer of solution to those for the following legislative and law enforcement activities, hereby impressing a more successful achievement in the purposes of regulation. I acquaint the stressed importance of obligation of the persons involved in foodchain, I compose some proposals for drawing the regulation of certain fields of animal health and animal welfare together, I refer to the characteristics of the regulation of traceability, as well as I call the attention to the necessity of change in some rules relating to responsibility, in particular concerning regulation by decrees.

Keywords: protection of animals; food safety; foodchain; foodchain inspection authority; food enterprise; traceability; eradication.

1. Az élelmiszerlánc törvény alapvető rendelkezéseinek egyes kiemelendő pontjai

Engedélyköteles terméket Magyarországon csak az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv által kiadott engedély alapján¹ lehet forgalomba hozni és felhasználni, mely élelmiszernek az emberi fogyasztásra való alkalmasságára vonatkozó hatósági döntést csak az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv hozhat.² Élelmiszer-vállalkozás csak olyan helyen és feltételekkel létesíthető, amely esetében biztosított, hogy az élelmiszer az élelmiszer-biztonsági és élelmiszer-minőségi előírásoknak, valamint a környezet és az állatok védelmét szolgáló követelményeknek megfelel, illetőleg a működéshez az élelmiszer-ipari szakképesítés megléte szükséges.

Az állati eredetű élelmiszer előállítása céljából az állattartáshoz olyan állattartó helyet kell létesíteni, továbbá olyan állattenyésztési és állattartási technológiát kell alkalmazni, amely lehetővé teszi az állatok egészségének megóvását, valamint azt, hogy az így nyert

* Dr. REITERER ZOLTÁN
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK, Alkotmányjogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
reiterer@oai.hu

¹ A 2008. évi XLVI. törvény az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről (a továbbiakban: Éltv.) 5. § (6) bekezdés, 57/2010. (V. 7.) Kormányrendelet 13. § (1) bekezdés.

² Éltv. 5. § (6) bekezdés.

állati eredetű élelmiszer emberi fogyasztásra, illetve élelmiszer-előállításra alkalmas legyen. Állatot tartani csak az előírtaknak megfelelő helyen és módon szabad.³ E szabályozáshoz szorosan kapcsolódik az állatvédelem vagy az állattenyésztés területe is, amelyek többek között az élelmiszerláncához kapcsolódó állattartói tevékenység egyik szabályozásaként a mezőgazdasági haszonállatokra, illetőleg az őshonos állatfajokra vonatkozóan is részletes előírásokat tartalmaznak.⁴

Az egyes alapvető rendelkezések alapelvként rögzítik az élelmiszerlánc szereplőinek tevékenységeihez kapcsolódó általános szabályokat, melyeket a jogalkotó a végrehajtási szabályokban az indokolt mértékig és módon, kellő alaposággal részletez. Ez az alacsonyabb szintű, miniszeri rendeletben rögzített és részletezett szabályozási megoldás az élelmiszerláncra még inkább indokolt, ugyanis egyrészt a szabályozás átfogó, rendkívül széles, sok ágra szétoszló részterületet érint, másrészt az egyes ágakra mint szakterületekre e szabályozás az egyes speciális, szakirányú szakmai előkészítő munka támogatása mellett – a rendeletre vonatkozó döntési fórum szintje miatt – viszonylag gyorsan tud reagálni a szükséges változásokra. Emellett a kapcsolódó nagyobb szabályozási területek egy része külön törvénnyel rendelkezik, így például az állatvédelem vagy az állattenyésztés területe is.⁵ E területek szabályai betartásának egy részére az anyagi jogi jogszabályok, illetve a kijelölő rendeletek részben vagy egészben az élelmiszerlánc felügyeleti szerveket is nevesítik.⁶ A komplexitása egyben bonyolulttá is teszi azt, az egyes területek szoros kapcsolódása miatt szükséges többek között a hatáskört kijelölő rendeletek alkalmazása is.

2. Az élelmiszerlánc törvénybe foglalni javasolt egyes szabályozások

Az élelmiszerlánc⁷ szabályozásának kiteljesedettebbé válása érdekében elképzelhető lenne egy olyan kodifikációs megoldás is, amely az élelmiszerlánc törvény hatálya alá vonná azokat a külön törvényben szabályozott területeket, amelyek a gyakorlatban egyébként is összekapcsolódnak. Példaként lehet említeni az állatvédelem vagy az állattenyésztés területei szabályainak mezőgazdasági haszonállatokra vonatkozó részét, mivel az állattartó mint élelmiszerlánc-szereplő ezen szabályok együttes betartásával tud csak ténylegesen megfelelni a vele szemben támasztott elvárásoknak. A szabálysértő módon tenyésztett és/vagy tartott állatok kockázatot jelentenek az élelmiszerbiztonságra, és szorosan kapcsolódnak az állategészségügyi kérdésekhez is, amely viszont az egyértelműen az élelmiszerlánc szabályozásban kap helyet.⁸ Emellett az élelmiszerlánc törvény az állattartó kötelezettségeként

³ Éltv. 6. § (1) bekezdés, 41/1997. (V. 28.) FM rendelet I. fejezet.

⁴ A 32/1999. (III. 31.) FVM rendelet, 93/2008. (VII. 24.) FVM rendelet.

⁵ Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény, az állattenyésztésről szóló 1993. évi CXIV. törvény.

⁶ Például a 334/2006. (XII. 23.) Kormányrendelet, és a 328/2010. (XII. 27.) Kormányrendelet 10. §.

⁷ Éltv. „Melléklet a 2008. évi XLVI. törvényhez,” Fogalommeghatározások” 21. pont: élelmiszerlánc: azon folyamatok összessége, melyek szereplői közvetlen vagy közvetett hatással vannak az élelmiszerre a talajvédelem, agrár- környezetvédelem, növénytermesztés, növény-egészségügy, növényvédelem, az engedélyköteles termék és az állatgyógyászati termék előállítása, forgalomba hozatala és felhasználása, az élelmiszer- és takarmány-előállítás, szállítás, tárolás és forgalombahozatal, felhasználás, az állat tartása, szállítása, forgalomba hozatala, az állat-egészségügy, a növényi és állati eredetű melléktermék kezelés, tárolás, szállítás, forgalomba hozatal és felhasználás során”.

⁸ A mezőgazdasági haszonállatok tartására és állatvédelmi szabályaira vonatkozó előírásokat a 32/1999. (III. 31.) FVM rendelet rögzíti, amelynek mellékleteiben szerepelnek az egyes haszonállatok tartására vonatkozó minimális követelményei is. Példaként említhető a rendelet 2. számú melléklete,

előírja általánosságban, minden állatára vonatkozóan annak rendszeres ellátását és felügyeletét.⁹ Az Európai Unió alapokmányában ugyan nincs közös célként deklarálva az állatvédelem, de a Maastrichti Egyezményhez csatolt 24. számú zárónyilatkozatban rögzítésre került. Eszerint

„A konferencia felkéri az Európai Parlamentet, a Tanácsot és a Bizottságot, valamint a Tagországokat, hogy a mezőgazdasági politika, a közlekedés, a belső kereskedelem és a kutatás közös szabályainak a megfogalmazása és végrehajtása során az állatjólét követelményeit is érvényesítsék”.¹⁰

Ennek megfelelően többek között az Európai Parlament és a Tanács 2004-ben, a Tanács pedig 2009-ben megalkotta a kapcsolódó szabályokat,¹¹ melyek közül előbbi az emberi fogyasztásra szánt állati eredetű termékek hatósági ellenőrzését szabályozza, utóbbi az állatok leölésük során való védelmének előírásait tartalmazza. Ez utóbbival kapcsolatosan kiemelendő egyebek mellett az állatok leölésére¹² és a kapcsolódó műveletekre vonatkozó követelmények, mint például az, hogy ennek során az állatokat meg kell kímélni minden elkerülhető fájdalomtól, szorongástól, szenvedéstől. A leölést megelőzően fizikai kényelmet kell biztosítani a számukra, így különösen a legmegfelelőbb hőmérsékleti körülmények biztosítása, tisztán tartás, eleséstől, megcsúszástól való védelem. Emellett olyan elhelyezést kell kapniuk, amely figyelembe veszi a szokásos viselkedésüket és nem szenvedhetnek tartós takarmány- vagy vízhiánytól. A leölésre kizárólag a rendelet I. számú mellékletében engedélyezett, kötelezően alkalmazandó elkábítási módszerek – mechanikai, elektromos, gáz, más módszerek¹³ – és az ahhoz kapcsolódó előírások betartása után kerülhet sor.¹⁴ E követelmények betartását az emberi fogyasztásra szánt állati eredetű termékek használatával kapcsolatban a hatósági állatorvosnak kell ellenőriznie.¹⁵

Az élelmiszerlánc törvény kodifikációja az egységes szabályozás igénye miatt négy ágazati törvény egybefoglalásával¹⁶ történt meg, melyek közül például az állategészségügyi törvény természetesen nem kizárólag az élelmiszerláncához kapcsoló állatokra vonatkozóan

melyek szerint: „a csoportosan tartott minden egyes utónevelt malac és hízó számára – a termékenyített kocásüldők és a kocák kivételével – legalább a következő akadálytalanul használható alapterületet kell biztosítani: a) 10 kg-nál kisebb élő súlyú sertések számára 0,15 m²-es, b) 10 és 20 kg közötti élő súlyú sertések esetében 0,20 m²-es, c) 20 és 30 kg közötti élő súlyú sertések esetében 0,30 m²-es, d) 30 és 50 kg közötti élő súlyú sertések esetében 0,40 m²-es e) 50 és 85 kg közötti élő súlyú sertések esetében 0,55 m²-es, f) 85 és 110 kg közötti élő súlyú sertések esetében 0,65 m²-es, g) 110 kg-nál nehezebb állatok esetében 1 m²-es férőhelynek kell minden egyes állat rendelkezésére állnia.”

⁹ Éltv. 18. § (1) bekezdés a) pont.

¹⁰ PAULOVICS Anita: *Állatvédelem az EU jogharmonizáció tükrében*, Virtuóz Kiadó, 2002, 202–203.

¹¹ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 854/2004/EK RENDELETE (2004. április 29.) az emberi fogyasztásra szánt állati eredetű termékek hatósági ellenőrzésének megszervezésére vonatkozó különleges szabályok megállapításáról, A TANÁCS 1099/2009/EK RENDELETE (2009. szeptember 24.) az állatok leölésük során való védelméről.

¹² 1099/2009/EK rendelet I. fejezet 2. cikk „Fogalom meghatározások”, a) „leölés”: minden olyan szándékos eljárás, amely az állat halálát okozza, j) „levágás”: emberi fogyasztásra szánt állatok leölése.

¹³ Halálos injekció.

¹⁴ 1099/2009/EK rendelet II. fejezet 3. cikk, 4. cikk, I. számú melléklet.

¹⁵ 854/2004/EK rendelet I. fejezet 5. cikk c) pont, I. melléklet I. szakasz II. fejezet C, II. szakasz IV. fejezet.

¹⁶ A növényvédelemről szóló 2000. évi XXXV. törvény, a takarmányok előállításáról, forgalomba hozataláról és felhasználásáról szóló 2001. évi CXIX. törvény, az élelmiszerekről szóló 2003. évi LXXXII. törvény, és az állategészségügyről szóló 2005. évi CLXXVI. törvény.

tartalmaz szabályokat. E megoldás követéseként a fentiekben említett két törvény élelmiszerláncot érintő részei is belefoglalhatóak lennének az élelmiszerlánc törvénybe, melyet az állategészségügyi kapcsolódási pontokon felül az eljáró hatóságok – mint élelmiszerlánc felügyeleti szervek is – nagymértékű azonossága, valamint az egységesebben kezelhető szankciórendszer is igényelne. A jelenlegi szabályozás az állatvédelem esetében külön állatvédelmi bírságot ír elő, amelyhez egy külön állatvédelmi bírságok kiszabását szabályozó rendelet¹⁷ alkalmazandó. Az élelmiszerlánc törvénybe foglalással együtt e bírság kiszabását szabályozó jogszabály is beleilleszhető lenne az élelmiszerlánc bírságok kiszabását szabályozó rendeletbe.¹⁸ Az állatvédelmi törvény teljes belefoglalása az élelmiszerlánc törvénybe dilemmát vet fel. A teljes bevonás ellen érvként felhozható, hogy az jogtechnikai problémát vetne fel, miszerint a jogszabályhoz tartozó hatáskört kijelölő kormányrendelet nem csupán élelmiszerlánc felügyeleti szervet nevesít állatvédelmi feladatot ellátó hatóságként. Főszabály szerint állatvédelmi hatóságként a Kormány a jegyzőt, illetve a fővárosi és megyei kormányhivatal járási (fővárosi kerületi) hivatalát jelöli ki,¹⁹ amelyek mellett a kijelölő rendelet bizonyos esetekben – egyes élelmiszerlánc-felügyeleti szerveken²⁰ kívül – a környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi felügyelőséget is említi.²¹ E hatóságok hatáskörébe sorolja a Kormány a nem élelmiszerlánc-hoz illeszhető állatvédelmi ügyek körét, mely terület meglehetősen sok olyan állattartót is érint, aki e vonatkozásban nem élelmiszerlánc-szereplő, emiatt e területre vonatkozóan továbbra is külön szabályozás indokolt. Az élelmiszerlánc törvénybe teljes bevonás mellett érvként vehető számításba, hogy az állatvédelem területére többnyire speciális szakértelmet igényel, mellyel jogszabályban is jelölt élelmiszerlánc-felügyeleti szervek rendelkeznek, emiatt a jegyző az állatvédelmi tárgyú hatósági eljárásban döntésének meghozatalához bizonyos esetekben hatósági állatorvos szakértőt vesz igénybe, a járási törzshivatal pedig a saját szakigazgatási szervéhez, a járási állategészségügyi és élelmiszer-ellenőrző hivatalhoz fordul szakmai segítségért. Az élelmiszerlánc-felügyeleti szervek közül az élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi igazgatóságokon állatvédelmi osztály, valamint a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatalon belül az állategészségüggyel összevont igazgatóság működik az e területet igénylő szakemberekkel, általános és állandó munkaidőn kívüli hatósági ügyeleti rendszert fenntartva,²² illetőleg a szokásos lehetőségek mellett utóbbi hivatal díjmentes „zöldszám” telefonos bejelentést is biztosít.²³ Emellett a közös szabályozások alkalmazhatósága által kínált további előnyök²⁴ –

¹⁷ Az állatvédelmi bírságról szóló 244/1998. (XII. 31.) Kormányrendelet.

¹⁸ Az élelmiszerlánc felügyeletével összefüggő bírságok kiszámításának módjáról és mértékéről szóló 194/2008. (VII. 31.) Korm. rendelet.

¹⁹ 334/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdés. Ez a kijelölés a korábbi önkormányzati feladatokról folyományként jelent meg, melyet a járási hivatalok létrehozásával a végrehajtási szinten kívánt tartani a jogalkotó.

²⁰ A Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (a továbbiakban: NÉBIH), a megyei élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi igazgatóságok, a járási hivatalok állategészségügyi és élelmiszer-ellenőrző hivatalai.

²¹ Például a 334/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. § (4) bekezdés.

²² Az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv a feladatai ellátására ügyeleti és készenléti szolgálatot szervez, az e törvény végrehajtására kiadott jogszabály szerint kezeli a rendkívüli élelmiszerlánc-eseményeket, Éltv. 32. § (1) bekezdés i) pont.

²³ Például a HMKH ÉBÁI ügyeleti telefonszáma: 06 (30) 655 0737, a NÉBIH „zöldszáma”: 06 (80) 263 244.

a jegyzők és a járási törzshivatalok ez irányú feladatköreinek megszűnésével és az érintett élelmiszerlánc-felügyeleti szervek humánerőforrás-kapacitásának megfelelő mértékű emelésével egyidejűleg – inkább a teljes bevonás felé billentik a képzeletbeli mérleg nyelvét. Jó példaként említhető e szabályozásra az ebek transzponderrel történő kötelező jelölésének kérdésköre is, melyhez a kapcsolódó hatósági eljárási feladatot az érintett élelmiszerlánc-felügyeleti szerv látja el. Az ebek jelölésével kapcsolatosan a jegyzőnek csupán ellenőrzési feladata van, amely az ebek három évenkénti kötelező összeírásában, illetőleg a jelölés hiányával kapcsolatos bejelentések továbbításában – az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv felé – a kapcsolódó kormányrendelet alapján kimerül.²⁵ Az összes többi hatósági eljárás, illetőleg a transzponderrel jelölt egyedek adatainak nyilvántartási rendszerben történő kezelése is az élelmiszerlánc-felügyeleti szervek feladata, valamint jogsértés esetén is az élelmiszerlánc törvényi szankciórendszere az alkalmazandó.²⁶

3. Tájékoztatási szabályok

A termékekről a felhasználók elsősorban a termék jelölésén keresztül tájékozódnak.²⁷ Élelmiszer csak akkor hozható forgalomba, ha jelölése magyar nyelven, közérthetően, egyértelműen, jól olvashatóan tartalmazza a végrehajtási rendeletekben,²⁸ valamint az uniós rendeletekben²⁹ meghatározott információkat. Az élelmiszer-jelölés és az alkalmazott jelölési módszer nem tevesztheti meg a végső fogyasztót, így különösen az élelmiszer természete, azonossága, jellemzői, összetétele, mennyisége, eltarthatósága, származási helye vagy eredete, illetve előállítási vagy termelési módra vonatkozóan. Emellett nem tulajdoníthat az élelmiszernek olyan hatást vagy tulajdonságot, amelyekkel az valójában nem rendelkezik, és nem kelthet olyan benyomást, hogy az élelmiszer különleges tulajdonsággal rendelkezik, ha ugyanezekkel a tulajdonságokkal minden más hasonló élelmiszer is rendelkezik.³⁰

4. Egyes forgalomba hozatali és felelősségi rendelkezések

Az uniós élelmiszer- és takarmányjog a rendkívül hasonló követelményrendszer miatt egységes szemléletűnek mondható,³¹ emiatt a törvény együttesen kezeli az élelmiszeripari, valamint a takarmányipari vállalkozásokra vonatkozó előírásokat a szakterület sajátosságainak figyelembevételével. Az élelmiszervállalkozás a működését az illetékes önkormányzat

²⁴ Egyetlen törvényben történő szabályozás, ezen belül ugyanaz az eljáró hatóság, azonos szankciórendszer, valamint közös rendszerű bírságszámítási módot tartalmazó egyazon erre vonatkozó rendelet alkalmazása.

²⁵ A többek között éppen az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény, az állattenyésztésről szóló 1993. évi CXIV. törvény felhatalmazása alapján megalkotott, a kedvtelésből tartott állatok tartásáról és forgalmazásáról szóló 41/2010. (II. 26.) Kormányrendelet 17/B.§ (11)–(12) bekezdés.

²⁶ A 328/2010. (XII. 27.) Kormányrendelet 3. § (1) bekezdés, 6. § (5) bekezdés, az Éltv. 34. § (4) bekezdés b) pont, (4) bekezdés h) pont, valamint a 63. § (1) bekezdés ah) pont.

²⁷ ANDRÉKA Tamás: Az élelmiszerlánc jogi szabályozása. in: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Környezet-jog II. kötet Ágazati környezetvédelem és kapcsolódó területei* (a továbbiakban: ANDRÉKA), Novotni Kiadó, Miskolc, 2008, 19.

²⁸ Az élelmiszerek jelöléséről szóló 19/2004. (II. 26.) FVM – ESzCsM – GKM együttes rendelet.

²⁹ Például a 178/2002/EK. rendelet.

³⁰ Éltv. 10. § (1)–(3) bekezdés.

³¹ ANDRÉKA, 20.

jegyzője által történt nyilvántartásba vételt követően, szükség esetén³² pedig az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv által kiadott külön engedély birtokában kezdheti meg.³³

Az élelmiszer előállítója – nem hazai előállítású élelmiszer esetében pedig az első magyarországi forgalomba hozó – az élelmiszer biztonságosságáért és minőségéért a fogyasztathatósági, illetve a minőség-megőrzési időtartam lejártáig felelős, kivéve, ha a hibát az előállító által javasolt tárolási és raktározási feltételek be nem tartásával más okozta. A hibáért a magyarországi első forgalomba hozó akkor is felelős, ha azt nem ő okozta, amennyiben a forgalomba hozatalt kizáró hiba a magyarországi első forgalomba hozatalt megelőzően keletkezett. E szabályok azonban nem alkalmazandók, amennyiben a hibát az előállító által javasolt tárolási minőség-megőrzési és raktározási feltételek be nem tartásával más okozta.

Az élelmiszer, illetve a takarmány az uniós rendeletekben³⁴ előírt, az élelmiszerbiztonsági, élelmiszer-minőségi, takarmánybiztonsági, illetve takarmányminőségi előírásoknak való megfelelést igazoló okiratok hiánya esetén vélelmezni kell, hogy a forgalmazó a forgalomba hozatalt kizáró hibát felismerhette.³⁵

Az élelmiszer jogszabály szerinti jelölésért az élelmiszer előállítója, illetve valamennyi forgalmazója felelős, mely a tájékoztatásra vonatkozó szabályokkal szoros összefüggést mutat. Az élelmiszer fogyaszthatósági, illetőleg minőség-megőrzési időtartamának megállapítása az előállító felelőssége, mely időtartamok lejártá után az élelmiszer és a takarmány nem hozható forgalomba.³⁶ A higiéniai előírások betartásához a kötelezően alkalmazandó HACCP-rendszer nyújt segítséget, ami egy olyan tudományosan megalapozott rendszer, amely a termék, valamint a feldolgozási és árukezelési folyamatok egyedi jellemzőit figyelembe véve megállapítja a jellemző veszélyeket, és meghatározza a szabályozásukra szolgáló intézkedéseket. Ez a rendszer egy tervezett megoldásokat tartalmazó, a szabályozás működésének szervezésére, a hatékonyság folyamatos ellenőrzésére és felülvizsgálatára és az adott termékre, technológiára vonatkozó egyedi élelmiszer-biztonsági terv. A minőséget és kiemelten az élelmiszer-biztonságot a teljes élelmiszerláncban biztosítani kell, az elsődleges termeléstől a fogyasztóig, azaz „a termőföldtől az asztalig”.³⁷

4.1. Szavatossági vagy fogyaszthatósági, illetőleg minőségmegőrzési idő?

Az élelmiszerlánc törvény az élelmiszerekkel kapcsolatosan a „fogyaszthatósági”, illetőleg „minőségmegőrzési”, a takarmányok esetében pedig a „minőségmegőrzési” mellett a „etethetőségi” időtartam kifejezést alkalmazza.³⁸ A fogyasztói és a kereskedelmi szakmai szóhasználat a szavatossági idő kifejezéssel illeti az élelmiszerek és a takarmányok felhasználhatóságának időtartamát. Ez utóbbi kifejezés azonban pontatlan, bár a polgári törvénykönyvben szereplő jogintézménnyel rokonságot mutat. A különbözősége a helyes értelmezhetőség érdekében azonban szükséges rámutatni. Eltekintve azon alapvető különbségtől, hogy a fentiekben idézett kifejezések két külön jogág alkalmazott szakkifejezései, közös tartami elemük a felelősség. Míg azonban a szavatosság jogok jogosultjával szemben

³² A külön engedélyhez kötött élelmiszerek esetén az 57/2010. (V. 7.) FVM rendelet 13. § (1) bekezdés alapján.

³³ ANDRÉKA, 24.

³⁴ 178/2002/EK rendelet, 852/2004/EK rendelet, 853/2004/EK rendelet, 854/2004/EK rendelet.

³⁵ ANDRÉKA, 21.

³⁶ Éltv. 14–15. §.

³⁷ ANDRÉKA, 18.

³⁸ Éltv. 14. § (1)–(2) bekezdés.

annak kötelezettje a polgári jog szavatosságra vonatkozó szabályai szerint a négy kellékszavatossági jog valamelyikének³⁹ érvényesítése során tartozik felelősséggel a jogosult felé a hibás teljesítés miatt helytállási kötelezettséggel, addig az élelmiszerlánc szereplője a lejárt minőségmegőrzési, fogyaszthatósági, illetőleg etethetőségi időn túli élelmiszer forgalomba hozataláért vagy forgalomban tartásáért az élelmiszerlánc törvény szabályai szerint felelős a megfelelő szankciók kényszerű elviselőjeként. Amíg a szavatossággal kapcsolatban a jogviszony kötelezettje a jogszabályban meghatározott időtartamig tartozik kötelezettséggel a hibás teljesítésért – a jótállásra is ezen szabályok vonatkoznak. Ettől eltérően, élelmiszerlánc-szereplőként az élelmiszer-vállalkozás – mint a termék előállítója, nem hazai előállítási élelmiszer esetében pedig az első magyarországi forgalomba hozó – a minőségmegőrzési, fogyaszthatósági, illetőleg etethetőségi idő lejártáig, a lejáratot követően pedig a termék forgalomba hozója⁴⁰ vagy forgalomban tartója tartozik felelősséggel az ezzel kapcsolatos szabályok megsértése esetén. A forgalomba hozatal többek között az élelmiszer vagy takarmány készen tartása eladás céljára. Így például az élelmiszer vagy takarmány előállítója felelős abban az esetben is, ha a készáru raktárában lejárt fogyaszthatósági, minőségmegőrzési, illetőleg etethetőségi idejű terméket tart.⁴¹ Míg előbbi kifejezéshez főszabály szerint jogszabály határozza meg annak tartamát – kivéve a felek szabályok között tett eltérő megállapodását, illetőleg a kötelezett önként vállalt jótállását –, addig utóbbi kifejezésekhez az élelmiszer vagy takarmány előállítójának a szakmai szabályok alapján önmagának kell a lejáratú időket megállapítania⁴² és ezzel jeleznie a termék felhasználhatóságát a fogyasztók, illetve más élelmiszerlánc-szereplők felé. Amíg a szavatossági igények a jogosult részére a hibás teljesítést kívánják megszüntetni, addig az élelmiszerlánc hasonló tartalmúnak vélt kifejezéseikhez tartozó szabályok a fogyasztók egészségének, testi épségének védelmét szolgálják, polgári jogi igényt nem rendeznek. Emellett természetesen egy minőségileg nem megfelelő élelmiszer terméket vásároló fogyasztó polgári jogi szavatossági igényt érvényesíthet a vállalkozással szemben, melynél a hibás teljesítés vélelme ugyan úgy hat hónapig fennáll, kivéve, ha e vélelem a dolog természetével vagy a hiba jellegével összeegyeztethetetlen. E vélelem a vállalkozás részéről azonban megdönthető.⁴³

5. Az élelmiszer- és takarmány-vállalkozások egyes kiemelt kötelezettségei

Az élelmiszer-vállalkozások a működésük során kötelesek folyamatosan garantálni az élelmiszer-összetevők biztonságosságának, minőségének, az alkalmazott csomagolóanyagok és fertőtlenítőszerkeik megfelelőségének, illetve biztonságos alkalmazását, az általuk alkalmazott személyek egészségének, szakképesítésének, illetve szaktudásának alkalmasságát, emellett az élelmiszer-biztonsági és élelmiszer-minőségi előírások betartását. Az élelmiszer biztonságossága, megfelelő minősége, azonosíthatósága és nyomon követhetősége érdeké-

³⁹ 2013.évi V. törvény 6:159. §.

⁴⁰ A forgalomba hozatal a 178/2002. EK rendelet I. fejezet, 3. cikk 8. pontja szerint: élelmiszer vagy takarmány készentartása eladás céljára, beleértve az élelmiszer vagy takarmány eladásra való felkínálását, vagy az élelmiszerek és takarmányok ingyenes vagy ellenérték fejében történő átadásának bármely egyéb formáját, valamint az élelmiszerek és takarmányok eladását, forgalmazását vagy átadásának egyéb módját.

⁴¹ Lásd: az Egri Munkaügyi és Közigazgatási Bíróság 9. K.27.241/2013/6. számú ítélete.

⁴² Éltv. 15. § (1) bekezdés.

⁴³ 2013.évi V. törvény 6:158. §.

ben önellenőrzési, minőségbiztosítási, nyomkövetési, termék-visszahívási rendszereket kell működtetniük.⁴⁴

Az üzemelés teljes időtartama alatt jelen kell lennie egy azonnali intézkedésre feljogosított felelős személynek, és az ételkészítés, illetve a takarmány előállítását, valamint forgalomba hozatalt megelőzően részletes, írásos dokumentációt köteles készíteni és vezetni, különös tekintettel a gyártmánylapra⁴⁵ és az anyaganyagad-nyilvántartásra.

Az emberi vagy állati egészség védelme céljából előírt esetekben az ételkészítéssel kapcsolatos tevékenység folytatásához.⁴⁶ Az engedélyezés hatálya alá nem tartozó esetekben⁴⁷ az ételkészítés, illetve a takarmány-vállalkozás köteles az ételkészítés- vagy takarmányvállalkozási tevékenység folytatására irányuló szándékát az illetékes önkormányzat jegyzője részére bejelenteni. A tevékenység ebben az esetben csupán bejelentés-köteles, a jogszabály által meghatározott esetekben pedig külön engedély köteles.⁴⁸

Az ételkészítés-vállalkozás haladéktalanul köteles bejelenteni az ételkészítéssel kapcsolatos tevékenység végzőjét, ha tudomására jut, hogy az általa előállított vagy forgalomba hozott termék megbetegedést okozott, vagy ennek gyanúja áll fenn.⁴⁹ Az ételkészítés-vállalkozás, amely egy másik tagállamból szerez be terméket vagy ilyen termék szétosztását végzi, az ételkészítéssel kapcsolatos tevékenység végzőjére köteles bejelenteni a más tagállamból származó állati eredetű ételkészítéssel kapcsolatos tevékenység végzőjének beszállítás megnevezését.⁵¹ Ennek ismeretében az ételkészítéssel kapcsolatos tevékenység végzőjének vizsgálatot végezhet a forgalomba hozott vagy előállításra szánt ételkészítéssel kapcsolatos tevékenység végzőjének okirat-ellenőrzése és azonosságvizsgálata, fizikai ellenőrzése, az így feltárt jogszabálysértés gyanújának kivizsgálása során, kiegészítő ellenőrzés keretében.⁵² A kiemelt kockázatú ételkészítéssel kapcsolatos tevékenység végzőjének beérkezése előtt két munkanappal be kell jelenteni, az egyéb ételkészítéssel kapcsolatos tevékenység végzőjéről pedig minden hónap 10. napjáig, az előző hónapra vonatkozóan összesítő jelentést kell küldeni az ételkészítéssel kapcsolatos tevékenység végzőjének. Meghatározott ételkészítéssel kapcsolatos tevékenység végzőjének, amennyiben az ételkészítés-vállalkozónak előzetesen nincs információja a beérkező szállítmány fogyaszthatósági vagy minőségmegőrzési idejéről, az adatokat a szállítmány beérkezésekor is bejelentheti.⁵⁴

⁴⁴ ANDRÉKA, 24.

⁴⁵ 157/2009. (XI. 18.) FVM rendelet melléklete.

⁴⁶ 57/2010 (V. 7.) FVM rendelet 3–16. §.

⁴⁷ 2005. évi CLXIV. törvény 3. § (1) bekezdés, a 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdés.

⁴⁸ 57/2010 (V. 7.) FVM rendelet 13. § (1) bekezdés, 2. számú melléklet, 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelethez: 6. melléklet a 210/2009. (IX. 29.) Korm. rendelethez „Termékkörök”.

⁴⁹ ANDRÉKA, 24.

⁵⁰ 3/2010. VM rendelet 2. § (1) bekezdés.

⁵¹ Éltv. 23. § (4) bekezdés.

⁵² 3/2010. VM rendelet 4. § (6) bekezdés.

⁵³ Például: nyers, hűtött vagy fagyasztott állati belsőség; nyers, hűtött vagy fagyasztott nyesedék hús; nyers, hűtött vagy fagyasztott fej vagy fejhús; nyers, hűtött vagy fagyasztott baromfi farhát; olyan ételkészítés, amelynek fogyaszthatósági ideje a Magyarországra érkezését vagy a nagykereskedelmi forgalmazását követően 2 napon belül, minőségmegőrzési ideje 14 napon belül lejár; szállítmányonként 5 tonna feletti húsról, halászati, húsipari termékek, baromfihús, vadhús, nyúlhús, tenyésztett vadhús, tej és tejtermék, tojás.

⁵⁴ 3/2010. VM rendelet 4. § (3) bekezdés c) pont.

A rendeletben meghatározott,⁵⁵ a szállítmány beérkezése előtt két munkanappal korábban bejelentendő adatok közé szükséges lenne beilleszteni a szállítmány fogyaszthatósági vagy minőségmegőrzési idejét is, mellyel a kockázatok mérsékelhetőek, a kockázatelemzésen alapuló hatósági ellenőrzések jobban meghatározhatóak lehetnének. A jelenlegi adatokból a kockázatelemzés szempontjából a származási hely, az állati eredetű élelmiszer előállító létesítmény azonosító jele, a jelentési időszak szerinti beszerzési ár és a mennyiség közvetettebben ad következtetésekre, gyanúra lehetőséget.

A jogszabály az élelmiszerbiztonsági szempontból kiemelt élelmiszerek esetében tesz kedvezményt, ami kockázatot rejt. Az „amennyiben az élelmiszerek-vállalkozónak előzetesen nincs információja” megfogalmazás komoly kibújási lehetőséget biztosíthat azoknak, akik nem jogkövető magatartást folytatva, a forgalmazásból kizárandó, lejárt fogyaszthatósági, illetőleg minőség-megőrzési idővel rendelkező terméket akarnak nem lejárnak feltüntetve értékesíteni, vagy a melléklet 6–9. pontjaiban⁵⁶ meghatározott minőség megőrzési időn belül átvenni, emiatt esetleg egy jóval kedvezőbb áron. Emellett a nyomon követhetőség⁵⁷ torzításának lehetősége is fennáll. Az alapelv ugyan az, hogy vélelmezni kell az élelmiszer-vállalkozás jogkövető magatartását, azonban a kiemelt kockázatú termékek esetében indokolt a szigorúbb szabályozás.

A kockázatok kizárása érdekében a rendelet mellékletében szereplő élelmiszerek esetében előzetesen meg kellene követelni minden szállítmány esetében a bejelentési kötelezettséget és az adatokat, kiegészítve ezeket a fogyaszthatósági, minőségmegőrzési idő megadásával. Az előírás az élelmiszer-vállalkozó számára is hasznos, mert ezzel felmérheti, hogy egy beszállított termékmennyiséget fogyaszthatósági időn belül képes-e értékesíteni, vagy nem.⁵⁸

5.1. Tulajdonos vagy állattartó?

Az élelmiszerlánc szabályozásának kapcsolódó előírásai az állattartással kapcsolatosan rendszerinti élelmiszerlánc-szereplőként az állattartót⁵⁹ nevesítik, melynek részére számos feladatot írnak elő, kellő részletezettséggel a szabályozni kívánt területtel kapcsolatban.

E megoldástól eltérő az élelmiszerlánc törvény, illetőleg a veszettség elleni védekezés részletes szabályairól szóló miniszteri rendelet egy-egy előírása, amely komoly eljárásjogi és anyagi jogi problémákat vethet fel. A törvény az állat tulajdonosa részére írja elő azon kötelezettséget, hogy a tulajdonát képező állati eredetű mellékterméknek – így különösen az elhullott állat tetemének – saját költségén az elszállításáról, ártalmatlanná tételéről a kapcsolódó jogszabályban meghatározott módon gondoskodjon. Amennyiben a tulajdonos nem ismert vagy ismeretlen helyen tartózkodik, a törvény e feladat elvégzésére az illetékeségi területen, illetőleg a közterületekre vonatkozóan egyéb mögöttes felelősöket jelöl

⁵⁵ 3/2010. VM rendelet 4. § (3) bekezdés a) pont.

⁵⁶ Lásd Melléklet a 3/2010. (VII. 5.) VM rendelethez.

⁵⁷ Éltv. 16. §.

⁵⁸ REITERER Zoltán: *Az élelmiszerlánc szabályozásának és felügyeletének bemutatása az élelmiszerek forgalmazása területén*, Tudományos Diákköri Dolgozat, Miskolc, 2010, 21.

⁵⁹ Éltv. Melléklet a 2008. évi XLVI. törvényhez, „Fogalom meghatározások” 8. pont: „állattartó: az a természetes személy, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdálkodó szervezet, aki (amely) az állat ellátásáért és felügyeletéért felelős állandó vagy ideiglenes jelleggel, beleértve a szállítás, forgalomba hozatal alatti időszakot is.”

meg.⁶⁰ A probléma abban áll, hogy az esetek jelentős részében az állati melléktermékekre vonatkozó tulajdonjog nehezen megállapítható. Így azon tulajdonos, aki a fenti kötelezettségét nem kívánja teljesíteni, és leplezni tudja a tulajdon-jogviszonyát, mentesülni tud a kötelezettsége alól. Egy állati tetem genetikai vizsgálata során, állatfajtól függően, gyakorta csupán a faj megállapítása lehetséges – például a juh esetében –, a csont, illetőleg a szőrzet genetikai vizsgálata már a fajta beazonosítását sem képes teljes bizonyossággal megállapítani.⁶¹ Számos esetben szerencse kérdése, hogy egy egyedi azonosítóval ellátott állat esetében az azonosító jelölés a tetemben megtalálható-e még, emellett az azonosítást segítő genetikai vizsgálatok költségei is tetemesek,⁶² amelyek a költségtakarékosság elvét is sértetik.⁶³

A veszétség elleni védekezésről szóló miniszteri rendelet az állattartót kötelezi saját költségén a veszétség elleni kötelező védőoltás beadatására a három hónaposnál idősebb eb esetében, ennek elmaradása esetén szankciót azonban az állat tulajdonosa felé ír elő.⁶⁴ Megjegyzendő, hogy az eb oltási könyve, illetőleg a transzponderrel történő ellátás utáni nyilvántartásba vétel az ebbel kapcsolatosan tulajdonjogot nem igazol.⁶⁵

A fentiekben említett mindét esetben a tulajdonosi kötelezést – annak megállapíthatósága hiányában – állattartói kötelezésre szükségszerű változtatni, melyet az indokol, hogy a tulajdonjogi jogviszonyt⁶⁶ a tulajdonos-állati melléktermék, illetőleg állat viszonylatában az eljáró hatóság részéről rendkívül nehéz bizonyítani. Jelenleg az eljárás alá vont, jogszabályt sértő ügyfél a tulajdonosi státus hiányában jogszerűen nem szankcionálható, ezzel szemben az állattartói szerepe a hatóság részéről sokkal inkább bizonyítható, emellett az állattartói státus nem zárja ki azt, hogy az egyben az állati melléktermék, illetőleg állat tulajdonosa is legyen.

6. A nyomon követhetőség rendszere

Az élelmiszer-előállítás folyamatának nyomon követhetősége érdekében az élelmiszerlánc valamennyi szereplőjének az uniós rendeletekben, illetőleg az élelmiszerlánc törvény végrehajtási rendeleteiben meghatározottaknak megfelelően nyomon követhetőségi rendszert kell létrehozni, és ahhoz kapcsolódóan naprakész dokumentációs rendszert kell működtetnie az élelmiszerek, a takarmányok, az élelmiszertermelésre szánt állatok, valamint az élelmiszerbe vagy takarmányba bekerülő, vagy vélhetően bekerülő egyéb anyagok tekintetében.⁶⁷ A nyomon követhetőségi rendszer többek között biztosítja, hogy – amennyiben szükséges – az élelmiszert a forgalomból vissza lehessen vonni. E rendszerre vonatkozó szabályozás bizonyos esetekben nem csupán a „termőföldtől – az asztalig” terjed. Amennyiben az élelmiszerlánc szereplőjének a tevékenysége során minőségileg kifogásolt élel-

⁶⁰ Éltv. 19. § (1)–(2) bekezdés.

⁶¹ HMKH ÉBÁI, HE08-0000/01/00792-0001/2013. iktatószámú hivatalos levele a B.-A.-Z. Megyei ÉBÁI részére.

⁶² Például juhtetem esetén egy minta vizsgálata hozzávetőlegesen 20 euro (München).

⁶³ KILÉNYI Géza: Alapelvek, alapvető rendelkezések, in: KILÉNYI Géza (szerk.): *A közigazgatási eljárási törvény kommentárja* KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Budapest, 2005. 47–48., 2004. évi CXL. törvény 7. § (1) bekezdés.

⁶⁴ 164/2008. (XII. 20.) FVM rendelet 6. § (5) bekezdés.

⁶⁵ 164/2008. (XII. 20.) FVM rendelet 4/A. §.

⁶⁶ 2013. évi V. törvény 5:13. §.

⁶⁷ ANDRÉKA, 22.

miszert, illetőleg állati eredetű mellékterméket, illetőleg takarmányt szükséges kezelnie, ennek keretén belül köteles annak elszállításáról, illetőleg megsemmisítéséről gondoskodnia. Ugyanez a kötelezettsége keletkezik, amennyiben a rá szankcióként intézkedést tartalmazó határozatban az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv mint eljáró hatóság a minőségileg kifogásolt, és emiatt az esetlegesen az értékesítési láncból visszagyűjtetett élelmiszerral vagy takarmánnyal kapcsolatban azt elrendeli. Ez a kötelezettség az állattartókra is hasonlóan fennáll, a takarmányok, illetőleg az állati eredetű melléktermékek esetében, kiemelten az elhullott állat tetemére vonatkozóan. Az élelmiszerlánc szereplői kötelesek a kidolgozott rendszert, illetőleg annak dokumentumait, felhívásra az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv rendelkezésére bocsátani az élelmiszer-biztonságot és azzal összefüggésben az állatvédelmet közvetlenül vagy közvetve befolyásoló veszélyelemzés és a nyomon követés biztosítása érdekében.⁶⁸ Az élelmiszer-előállítók és forgalmazók számára az Unió higiéniai rendeletében⁶⁹ és az élelmiszer-biztonságra vonatkozó eljárások megállapításának rendeletében⁷⁰ rögzített irányelvek magyarországi megvalósíthatóságához elengedhetetlen előírásokat együttes rendelet tartalmazza.⁷¹

Az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv hatósági eljárásaira – néhány többletjogosítvánnyal kiegészítve – a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény⁷² előírásait kell alkalmazni.⁷³ Ennek keretén belül biztosított az eljáró hatóság részére, hogy tájékoztatást kérjen az élelmiszerlánc szereplőtől a nyomon követhetőség rendszerével kapcsolatban.⁷⁴ Az eljárási szabály keretszabályt tartalmaz, mely törvény vagy kormányrendelet előírásának feltételéhez kötötten írja elő a közlési kötelezettséget az arra felhívott személy részére. E keretszabályt tölti fel tartalommal az élelmiszerlánc törvény a nyomon követhetőség rendszere résszel, amely teljességgel lefedi valamennyi élelmiszerlánc-szereplő adatszolgáltatási kötelezettségét. Amennyiben e felhívásra az ügyfél vagy képviselője, ha más tudomása ellenére az ügy szempontjából jelentős valótlan tényt állít, illetve ha az adatszolgáltatási kötelezettségét nem teljesíti, vagy az ügy eldöntése szempontjából jelentős tényt elhallgat, avagy valótlan adatot szolgáltat, eljárási bírsággal sújtható.⁷⁵ Ennek mértéke és kerete az adott cselekmény súlyossága, a kötelezett személyére és egyéni körülményeire tekintettel meghatározott.⁷⁶

7. Az állati eredetű termékek, melléktermékek és a növényi eredetű élelmiszerek kezelése

Az állati eredetű melléktermékek kezelésére vonatkozóan az uniós és a hazai szabályozás megfelelő részletettséggel szabályozza a kötelezettségeket,⁷⁷ „Állati melléktermék az állat teljes teste vagy testrészei, állati eredetű termékek vagy más állatokból nyert termékek,

⁶⁸ Éltv. 16. § (2) bekezdés.

⁶⁹ 852/2004/EK rendelet.

⁷⁰ 178/2002/EK rendelet.

⁷¹ 68/2007.(VII. 26.) FVM – EüM – SzMM együttes rendelet.

⁷² 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.).

⁷³ Éltv. 39. § (1) bekezdés.

⁷⁴ Ket. 51. § (3) bekezdés.

⁷⁵ Ket. 51. § (5) bekezdés.

⁷⁶ Ket. 61. § (2) bekezdés. Az eljárási bírság legkisebb összege esetenként ötezer forint, legmagasabb összege természetes személy esetén ötszázezer forint, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet esetén pedig egymillió forint.

⁷⁷ 1069/2009 EK rendelet, 45/2012 (V. 8.) VM rendelet.

amelyet nem emberi fogyasztásra szántak...”⁷⁸ Az elhullott állatok tetemének és az egyéb állati melléktermékek⁷⁹ elhelyezésére, ártalmatlanítására egyrészt települési állati melléktermék gyűjtőhely vehető igénybe, amely a település közigazgatási határán belül – beleértve a település külterületét is – található. E gyűjtőhely kizárólag a kapcsolódó uniós rendeletben meghatározott állati eredetű melléktermékek gyűjtésére szolgáló olyan létesítmény, ahol az ideiglenes tároláson és az esetleges hűtésen kívül egyéb műveletet nem végeznek, és ahonnan az állati eredetű mellékterméket további kezelésre, illetve feldolgozásra a rendelet szerint engedélyezett létesítménybe szállítják el. Másrészt az adott létesítményben keletkezett állati eredetű melléktermékek telephelyi állati melléktermék gyűjtőhelyeken kerülnek összegyűjtésre az általános járványügyi szabályoknak megfelelően kialakított, kizárólag összegyűjtésre, ideiglenes tárolására, esetleges hűtésére szolgáló épületben, épületrészben, amely olyan állattartó telepen, vágóhídon, élelmiszer-előállító helyen, kereskedelmi egységben, vendéglátó-ipari létesítményben, illetve egyéb olyan létesítményben található, ahol állati eredetű melléktermék keletkezik.⁸⁰

A fenti két bejelentés-köteles gyűjtőhelyről az állati melléktermékek közvetlenül az engedélyköteles megsemmisítő, feldolgozó létesítményekbe, vagy a szintén engedélyköteles állati melléktermék gyűjtő-átrakó telepre szállítandóak, ahol kategóriákba soroltan kerülnek tárolásra, és a későbbiekben onnan a megsemmisítő, feldolgozó létesítményekbe elszállításra. Az állati melléktermékeket az uniós rendeletben foglalt listákkal összhangban specifikusan 1, 2, illetőleg 3-as kategóriába kell csoportosítani, mely besorolások kellően tükrözik az említett állati melléktermékek által jelentett köz- és állat-egészségügyi kockázatok mértékét. Az állati melléktermékek és az azokból származó termékek felhasználhatósága korlátozott, kifejezetten tilos azokat például a prêmes állatok kivételével az adott fajhoz tartozó szárazföldi állatok takarmányozása az ugyanazon fajhoz tartozó állatok testéből vagy testrészeiből származó feldolgozott állati fehérjével. A kategóriákba besorolt melléktermékek kockázatok mértékétől függően eltérő módszerekkel ártalmatlaníthatóak. Így például az 1-es kategóriába tartozókat fokozott veszélyességük miatt égetés útján, bizonyos esetekben nyomással történő sterilizálással való feldolgozás után – a keletkező anyagot tartósan megjelölve – engedélyezett hulladéklerakóban elföldelve lehet ártalmatlanítani, emellett biogázzá lehet alakítani vagy komposztálni, bizonyos esetekben tüzelőanyagként hasznosítani. Veszélyességi szempontból az enyhébb, 2-es és 3-as kategóriába sorolt állati melléktermékek egyrészt a legveszélyesebb fokozatúval egyező módon ártalmatlaníthatóak, másrészt bizonyos kivételekkel takarmányként, állati eledelként is feldolgozhatóak,⁸¹illetőleg szabályozott körülmények között állatok etetésének céljára átadhatóak.⁸² Az állati melléktermék tulajdonosa a saját létesítményéből származó mellékterméket kereskedelmi okmány kíséretében maga is elszállíthatja az engedélyezett létesítménybe, amennyiben rendelkezik a járási állategészségügyi hivatal által erre a célra engedélyezett gépjárművel, és e tevékenységre

⁷⁸ 1069/2009 EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: EK rendelet) 1. fejezet. 3. cikk. 1. pont.

⁷⁹ Az állati eredetű, emberi fogyasztásra nem alkalmas élelmiszer mint állati eredetű termék is állati eredetű melléktermék.

⁸⁰ 45/2012 (V. 8.) VM rendelet 2. § (1) bekezdés 3. pont.

⁸¹ 1069/2009 EK rendelet 12–14. cikk.

⁸² 142/2011/EU rendelet III. fejezet 13–14. cikk (például állatkerti állatok, prêmes állatok, állatmenhelyen tartott kutyák, macskák etetése) a 1069/2009 EK rendelet I. fejezet 1. szakasz 18. cikk (1) bekezdés szerint megadott engedély alapján.

nézve azt az élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi igazgatóság nyilvántartásba vette.

A kapcsolódó miniszteri rendelet aggályos módon határozza meg az állati eredetű melléktermék tulajdonosát. E rendelet alkalmazásában: „*állati eredetű melléktermék tulajdonosa: az a természetes személy, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság, akinél vagy amely telephelyén az állati eredetű melléktermék keletkezik*”⁸³

A tulajdonszerzési módokat az e rendelettől magasabb szintű jogszabály, a 2013. évi V. törvény (Ptk.) tárgyalja,⁸⁴ amelynek rendelkezéseivel nem lehet ellentétes alacsonyabb szintű jogszabály. A Ptk. a fenti „keletkezik” tulajdonszerzési módot nem nevesít, emiatt ilyen módon tulajdonszerzés nem értelmezhető. A rendelet téves szabályait követve többek között az a helyzet is előállhatna, hogy egy elhullott állat tulajdonjoga átszállna arra a személyre, akinek a területén az állat elhullott (habár a még élő állatnak ismert a tulajdonosa). Ekkor az az eset állhatna fenn, hogy bár ismert az állat tulajdonosa, de miután „*akinél vagy amely telephelyén*” az állat elhullott, annak a személynek a tulajdonává válna az elhullott állat, így ő lenne köteles ezt az állati eredetű mellékterméket elszállíttatni, illetőleg a megsemmisítéséről gondoskodni. Ez a szabályozás így természetesen nem elfogadható, miután olyan tulajdonszerzési módot nem nevesít a Ptk. – kivéve a vad esetét vadászterületen, megszorításokkal⁸⁵ –, hogy az elhullott állat tulajdonjoga átszállna arra, akinek az elhullás időpontjában éppen a birtokában és/vagy a telephelyén az állat található. A rendelet téves tartalmú szövegezésére tekintettel nyújtott be többek között felülvizsgálati kérelmet az élő juhok tulajdonosa a rá vonatkozó járványügyi intézkedéssel szemben, mellyel az elsőfokú hatóság őt kötelezte a juhnyájából elhullott egyedek elszállíttatására, illetőleg ártalmatlanításáról történő gondoskodására.⁸⁶ Az egyéb módon, például állati eredetű termék feldolgozása során képződött állati eredetű melléktermék – így például az emberi fogyasztásra nem alkalmas csont, illetőleg egyéb szövet hulladékok – tulajdonosa szintén meghatározott a Ptk. által, mert az állat vagy az állati eredetű terméken eredeti vagy származékos szerzés mód által valamely személy tulajdonjoggal rendelkezik. Így a dolog részekre történő elválasztásával sem keletkezik annak egyik vagy másik részén új tulajdonjog, például a darabolás mint „keletkezés” által. Emiatt a rendelet ezen pontjában a tulajdonosra vonatkozó fogalom meghatározása egyrészt helytelen, másrészt szükségtelen.

Kis létszámú állattartó telepen elhullott gazdasági haszonállatot az állattartó, illetve a saját fogyasztás céljából levágott állatból, és a kistermelői élelmiszer-előállításból származó állati eredetű melléktermékeket, azok birtokosa – szivárgásmentes módon – a települési gyűjtőhelyre szállíthatja.

A növényi eredetű, emberi fogyasztásra alkalmatlan élelmiszerek kezelése esetében a szabályozás az állati eredetűekéhez képest kevésbé kidolgozott. A kapcsolódó jogszabály⁸⁷ szerint meg kell semmisíteni azt az élelmiszer-hulladékot, amely sem takarmányozásra, sem más célra azért nem hasznosítható, mert műszeres vizsgálat nélkül megállapítható elváltozást mutat, és/vagy a laboratóriumi vizsgálat egészségkárosodás lehetőségét mutatja ki, illetőleg ennek veszélyét az ismert eljárásokkal nem lehet megszüntetni. A megsemmisítés az az eljárás, amelynek során a funkcióját nem teljesítő, hulladékká vált élelmiszer teljes

⁸³ 45/2012 (V. 8.) VM rendelet 2. § (1) bekezdés 2. pont.

⁸⁴ 2013. évi V. törvény, ötödik könyv, második rész, V. cím.

⁸⁵ 2013. évi V. törvény 5:53. § (2) bekezdés.

⁸⁶ HMKH Egri Járási Hivatal Járási Állat-egészségügyi és Élelmiszerellenőrző Hivatal, HE-021/00130-0016/2014-es iktatószám alatti ügyirata.

⁸⁷ 56/1997. (VIII. 14.) FM–IKIM–NM együttes rendelet.

körü környezetvédelmi kezelése történik. Ennek módjai az égetés, települési hulladéklerakó helyeken – a szükséges hatástalanító kezelést követően – való elhelyezés, illetőleg folyékony, nagy víztartalmú hulladékok szennyvízkezelő telepen való kezelése.⁸⁸ Az élelmiszer-hulladék takarmányként történő hasznosíthatóságáról az illetékes állategészségügyi hatóság dönt. A „*sem más célra*” kifejezés mögött kifejtendő tartalom húzódik. A jogszabály ugyanis azt az élelmiszer-hulladékot rendeli megsemmisíteni, amely sem takarmányozásra, sem más célra nem hasznosítható. Így létezik az emberi fogyasztásra alkalmatlan élelmiszereknek egy olyan köre, amely már nem hozható forgalomba, de nem is kíván megsemmisítést. E halmaz tipikus elemét képezik azon lejárt minőségmegőrzési idővel rendelkező élelmiszerek, amelyeknek nincs kockázatot jelentő elváltozása. Felvetődik a kérdés, hogy mi lehet az az elfogadható egyéb mód, amely alkalmazásával ezek az élelmiszerek hasznosíthatóak. E ponton a gyakorlat az, hogy egy hatósági ellenőrzés során az élelmiszer-vállalkozás „önmagától” a helyszínen megsemmisíti e felfedezett lejárt termékeket. E sajátos és egyáltalán nem pressziómentes megoldás azonban problémákat vet fel, melynek hátterében a köz- és a magánérdek összeütközése látszik bekövetkezni. Egyrészt az a kívánatos megoldás, hogy ne legyen olyan termék egy élelmiszer-vállalkozás birtokában, amely már az emberi fogyasztásra alkalmatlanná vált, így kizárható ezen termékek újbóli forgalomba kerülése s ezzel együtt az élelmiszerbiztonsági kockázat. Másrészt az élelmiszer-vállalkozás tulajdonát képezi egy bizonyos szempontból gazdasági erőforrást tartalmazó élelmiszer, amelyből valamely módon ezen előny kinyerhető. A termékek megsemmisítése esetén annak tulajdonosa a termék megsemmisítésével teljes veszteséget könyvelhet el. Amennyiben más célra fel tudja használni a terméket, a forgalomképtelenné vált termék értékének elvesztéséből származó kárát képes enyhíteni. Ezen a ponton az élelmiszer-vállalkozás magánérdekének kell érvényesülnie. Valójában nem ütközik a köz- és a magánérdek, hiszen egyrészt nem hozható forgalomba a lejárt termék, és az élelmiszerlánc-felügyeleti szervnek minden jogi eszköze megvan arra, hogy szankcionáljon ennek ellenkezője esetében, másrészt a más célra történő hasznosítás lehetőséget nyit az élelmiszer-vállalkozásnak egyféle elfogadható hasznosításra. Ettől az eljáró hatóságnak nincs joga megfosztani, azaz nem akadályozhatja a tulajdonosi jogának e szűkített gyakorlásától, hiszen ebben az abszolút szerkezetű jogviszonyban a hatóság is kötelezett a vállalkozással – mint tulajdonossal – szemben. Emiatt az élelmiszer-vállalkozó tulajdonosként dönthet a saját célú felhasználásról is, például a zöldséget, gyümölcsöt komposzt alapanyagának felhasználhatja, vagy az egyéb növényi eredetű élelmiszert önmaga, saját kockázatára el is fogyaszthatja. Az élelmiszer fogyaszthatósági, illetőleg minőségmegőrzési időtartamának megállapítása az előállító felelőssége, a meghatározott időpontig felelős az adott termék biztonságáért és minőségéért. Ez azt jelenti, az előállító a szakmai tapasztalatok figyelembevételével, tárolási kísérletek elvégzésével – amelyeknek gyakorta részét képezik laboratóriumi vizsgálatok is – meghatározza az általa gyártott terméknek minőségmegőrzési, illetőleg fogyaszthatósági idejét. Eddig az időpontig vállal jogi és szakmai felelősséget a termékért. Ennek az időpontnak az eltelté a minőség-megőrzési idővel jelzett élelmiszer esetében azonban még nem azonos azzal, hogy az adott termék mindenképpen veszélyeztetné az emberi életet vagy testi épséget, bár kétségtelen, hogy ennek kockázata az idő múlásával egyre nő.⁸⁹ Egy hatósági ellenőrzés alkalmával az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv által feltárt veszélyes élelmiszer megsemmisítésre jelöltté válik, illetőleg e jelenlét hiányában an-

⁸⁸ 56/1997. (VIII. 14.) FM–IKIM–NM együttes rendelet, 1. §, 3–4. §.

⁸⁹ Könnyen belátható, hogy például egy előírt körülmények között tárolt, egy-két napja lejárt minőségmegőrzési idővel rendelkező ásványvíz még nem jelent különösebb veszélyt.

nak tulajdonosa önmaga sem tudja azt hasznosítani. Ez a lehetőség fogyaszthatósági idővel rendelkező élelmiszerek esetében sokkal szűkösebb, ugyanis e termékek lejárat után már élelmiszer-biztonsági kockázatot jelentenek, az emberi életet, testi épséget veszélyeztetik, e termékek jellemzően állati eredetűek, így kezelésük is a fentiekben említetteknek megfelelően részletesebben szabályozott.

Az élelmiszerlánc biztonságának szempontjából többek között annak a kritériumnak kell megfelelni, hogy fogyasztásra alkalmatlan élelmiszer ne legyen forgalomban, emellett ne kerüljön alapanyagként ismét felhasználásra. A nyomon követhetőséggel továbbá biztosítani kell annak ellenőrizhetőségét, hogy a forgalomból történt kivonást követően mi történt a lejárt fogyaszthatósági vagy minőségmegőrzési idejű alapanyaggal, félkész vagy késztermékkel.

A KÖZIGAZGATÁSI MODERNIZÁCIÓ HATÁSA A VADÁSZATI IGAZGATÁSRA

SZABÓ BALÁZS*

Jelen tanulmányom célja bemutatni, hogy a közigazgatási modernizációs folyamat milyen hatást tudott és tud gyakorolni a vadászati jogra, annak szervezetrendszerére. Ebbe természetesen meglehetősen sok fejlesztési irány beletartozik, így a területi korlátok miatt igyekszem a legfontosabbakra szorítkozni.

Kulcsszavak: vadászati igazgatás, modernizáció, szervezeti átalakítás, jogalkotás, technikai eszközök, szakigazgatási szervek, társadalmi szervek.

The main purpose of this study is trying to introduce, how could, and how can the modernisation process affect on the administrative field of hunting. Certainly it contains many different ways of it, but because I have to follow the length limits, I will just focus on the 2 main way, firstly the structural conversion methods, and secondly the technical equipments and solutions.

Keywords: administration of hunting, modernisation, structural conversion, legislation, technical equipments, special-administrative organs, social organs.

A modernizáció igazgatástani értelmezése

Ha általánosságban tekintjük a modernizációt, rögtön felmerül a kérdés, hogy milyen tárgykörben kívánjuk elvégezni ezt a fejlesztési vagy racionalizálási folyamatot. Racionalizálás alatt értünk minden olyan emberi tevékenységet, amely a munka legcélszerűbb és leghatékonyabb elvégzésére irányul. Ebben az értelemben a racionalizálás nem más, mint munkaszervezés¹: olyan célszerű és tudatos emberi tevékenység, amely a társadalom vagy annak egy egysége, valamely szervezet feladatai ellátásának a lehető leghatékonyabb megoldását igyekszik feltárni és megvalósítani tudományos igénnyel. A racionalizálás közvetlen (vagy látszólagos) tárgya tehát valamely szervezet, szervezetrendszer, vagy az egész társadalom konkrét munkája, munkafolyamata, de közvetett (tényleges) tárgya maga a munkát végző ember.

Az igazgatási munka racionalizálásának történetileg két alaptípusa alakult ki: az igazgatási munkafolyamat-szervezés és az igazgatástechnika. Az első, vagyis az igazgatási munkafolyamat-szervezés, az igazgatási munka menetét, illetve folyamatát vizsgálja, és igyekszik megválaszolni azt a kérdést: hogyan, milyen módon kell a munkafolyamatot megszervezni a leghatékonyabb eredmény elérése érdekében. Az igazgatási munkafolyamat-szervezésnek tehát a tárgya maga az igazgatási munkafolyamat, célja pedig a hatékonyság növelése. Ezzel szemben az igazgatástechnika azokat a technikai eszközöket kutatja, és igyekszik megtalálni, amelyek segítségével elérhető a leghatékonyabb eredmény. Az igaz-

* Dr. SZABÓ BALÁZS
egyetemi tanársegéd
Miskolci Egyetem ÁJK, Közigazgatási Jogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
joghunt@uni-miskolc.hu

¹ TORMA András–CZÉKMANN Zsolt: *Közigazgatás-technológia*, Miskolc Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2012.

gatástechnika mint az igazgatási munka racionalizálásának másik módja tehát azt a kérdést igyekszik megválaszolni tudományos igényvel, hogy milyen technikai eszközökkel érhető el a legoptimálisabb eredmény. Ebből következően az igazgatástechnika tárgya azon technikai eszközök összessége, amelyek révén javítható az igazgatási munka hatékonysága, célja pedig a hatékonyság növelése. Látható tehát, hogy a két alaptípus célja ugyanaz: a hatékonyság javítása az igazgatási munkában.

Minden korban adottnak véve a közigazgatásra háruló feladatokat – a modern közigazgatás három, egymástól elszakíthatatlanul szoros kapcsolatban álló pilléren nyugszik: a szervezet-rendszeren, a személyzeten és a feladatellátáson, vagyis a működésen. A közigazgatás átalakítása, az adott kor követelményeihez való igazítása, ha úgy tetszik reformja jelentheti tehát a szervezeti struktúra átalakítását, a köztisztviselőkre (jelen esetben pl. a vadászati felügyelők) vonatkozó előírások megváltoztatását, valamint a feladat-ellátás, a működés új alapokra helyezését. A történeti tapasztalatok is, de a magyar tapasztalatok még inkább azt bizonyítják, hogy a közigazgatás reformjának (modernizálásának) középpontjában szinte kivétel nélkül, mindig a szervezet(rendszer) átalakítása állt, és tegyük hozzá: a modernizáció ezzel gyakran sajnos ki is merült, holott számos technikai újítás, eszköz rendszeresítése például nagyobb hasznot/előnyt jelentene, mint a szervezeti átalakítások. Ezek elmaradása gyakorta költségvetési indokkal kerülnek alátámasztásra, de úgy vélem, számos, talán „felesleges vagy nem időszerű” átalakítás jóval nagyobb pénzüsszegeket emészt fel, mint mondjuk a technikai eszközök beszerzése. Ehhez jön még hozzá a személyzet kérdése és a legalább olyan jelentőséggel bíró működési feltételek is, éppúgy mint maga a szervezet. Arról az általános szervezéstudományi követelményről már nem is szólva, hogy a szervezet – személyzet – feladatellátás kapcsolatrendszerében, a közigazgatás esetében is a feladatnak kell(ene) meghatározónak lennie, vagyis „nem a gombhoz kell(ene) keresni a kabátot, hanem a kabáthoz a gombot”!²

1. A vadászat jogának szervezeti rendszerét érintő történeti áttekintés

A vadászat szabályozásának kezdete és ezáltal valamilyen formájú szervezeti forma megalakítása tulajdonképpen (némi túlzással) egyidős az államalapítással, hiszen Szent László király 1092. évi dekrétumáig vezethető vissza, amely már vadászati szankciókat tartalmazott arra az esetre, ha a vasárnapra és ünnepnapra rendelt vadászati tilalmat a vadászó megszegte. Ezt követően majdnem fél évezred telt el a történelmünk során, mikor is a következő írásos dokumentum megszületett, melyben a vadászás első jogszabályi korlátozásának jegyei ismerhetők fel, ez volt II. Ulászló király 1504. évben kelt dekrétuma, miszerint a jobbágyok már nem vadászhatnak szabadon, hanem elsősorban földesuruk hasznára tehetők, folytathatták ezt az akkoriban szinte kizárólag élelemszerzés céljából folytatott ősi tevékenységet.

Az 1729. év mérföldkönek tekinthető minden tekintetben, mivel megszületett az első magyar vadászati törvény, az 1729. évi XXII. törvénycikk, mely már törekedett korát meghazudtolóan széles aspektusban foglalkozni a témával. Már az első hazai vadászati törvényben felismerhetők a vadászati jognak az ingatlannal, vagyis a föld tulajdonjogával való összefüggései, bár a törvény még nem tekintette a vadászat jogát a tulajdonjog tartozékának, mert abban az időben az még jelentőséggel nem bírt, főképp azért, mert alacsony volt azon emberek/nemesek száma, akik számottevő földtulajdonnal bírtak az ország területén. A törvény először határozott meg tilalmi időket és szabályozott egyes vadászati módokat,

² TORMA–CZÉKMANN: i. m.

melyek logikai felépítése már mutat hasonlóságot a mai napig is használatos szabályokkal. A XVIII–XIX. század joggal tekinthető a magyar vadászati szabályozás egyik bástyájának, hiszen pár évtizeddel az első igazán komoly törvény megjelenését követően máris új jogszabály látott napvilágot.

A vadászattal kapcsolatos jogi szabályozásnak újabb jelentős évfordulója az 1802. évi XXIV. törvénycikk. A vadászati jognak a földtulajdonjoghoz tartozását erősítette a törvénynek az a rendelkezése, hogy a földesúr a tulajdonában lévő ingatlan fele részét „letiltassa”, azaz vadászat céljára hasznosítsa. A törvény először rendelkezett a vad által okozott károkról, és ennél a pontnál talán kicsit érdemes megállni egy gondolat erejéig. 1802-t írunk, amikor a vadkár vagy más néven vadállat által okozott kár nem hogy gondolat szintjén merül fel, hanem már törvényi rendelkezés folytán is találkozhatunk vele. Világos tehát, hogy a vadászati fejlődése nagyon szoros összefonódást mutat egyéb más területek fejlődéséhez, úgymint a mezőgazdasági, erdészeti műveléshez. Már a század elején mérhető jelei mutatkoztak annak, hogy a vadászati tevékenység nem csupán főúri hóbort, vagy hobbi kell, hogy legyen, hiszen a növekvő vadállomány komoly károk okozásért volt felelős már abban az időben, ez pedig csak fokozódott a mai napig. Mindenképpen szükségessé vált tehát, hogy kellő jogszabályi keret kerüljön felállításra annak érdekében, hogy a lehetőségekhez mérten képesek legyenek a vadászok (legyen az nemesi vagy polgári származású) csökkenteni a mezőgazdaságban és erdőkben dolgozók kárát, ezáltal segíteni napi megélhetésüket.

A következő és talán egyik legnagyobb mérföldkönek számító lépés már a XX. század derekán született meg, ami nem kifejezetten a vadászat szabályozására született meg, de mégis döntő befolyással bírt rá. Nevezetesen a vad állami tulajdonának törvényi szabályozását a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény határozta meg. Ez önmagában már többletfeladatot szabott meg az állam számára, ezáltal elindítva egy fejlődési hullámot, mind szervezeti, mind technológiai oldalon.

Jelenleg hazánkban a vadászatot és vadgazdálkodást a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadásatról szóló 1996. évi LV. törvény szabályozza, mely törvény átfogó módosítása, és tulajdonképpen új vadászati törvény formájába történő öntése a 2014-es év vége felé, legkésőbb 2015 tavaszán várható.

A 1996-os LV. törvény – az elmúlt közel 20 év miatt is – kijelenthető, hogy korát meghazudtoló módon meglehetősen széles körben alkalmazható normákat gyűjtött össze, és nagyrészt a mai napig használható magatartási normákat fektetett le. A törvényhez kapcsolódóan jelent meg a 35/1998. (V. 15.) FM rendelet a vadászati és halászati felügyelőségek működési feltételeiről, mely alapján változtatta meg a korábbi központosított szervezeti felépítést, ezáltal végrehajtva talán az eddigi legkomolyabb reformot a hivatali struktúra tekintetében.

A vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadásatról szóló 1996. évi LV. törvény továbbá a földművelésügyi miniszter feladat- és hatásköréről szóló Korm. rendelet alapján a következőképpen álltak fel a felügyelőségek:

„A jogszabályban biztosított vadászati és halászati hatósági, valamint a vadászati és halászati igazgatással összefüggő irányítási feladatokat a Földművelésügyi Minisztérium megyei (fővárosi) földművelésügyi hivatalának Vadászati és Halászati Felügyelősége látja el, melynek illetékességi területe megegyezik a hivatal illetékességi területével.”³ A jogszabály szerint a felügyelőség vezetőjét – pályázati kiírás útján – a hivatalvezető nevezi ki. A felügyelőség vezetőjének kinevezéséhez, továbbá felmentéséhez köteles volt a Földművelés-

³ 35/1998. (V. 15.) FM rendelet a vadászati és halászati felügyelőségek működésének feltételeiről.

ügyi Minisztérium (a továbbiakban: minisztérium) egyetértését beszerezni, ennek hiányában nem volt megválasztható. A következő markáns szervezeti változtatások életbelépéséig bő egy évtizedet kellett várni, amikor 2010-ben felállításra kerültek a korábbi megyei közigazgatási hivatalok helyett a megyei kormányhivatalok, melyek területi, megyei szinten látnak el vadászati igazgatási tevékenységet négy szervük útján. Az első az *Erdészeti Igazgatóság*, ami a *Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal (MGSZH)* szakmai felügyelete alatt álló szerv, és legfontosabb feladata az „erdővagyon” megóvása érdekében ellátandó hatósági tevékenységek ellátása.

A második, vadászati igazgatásban részt vevő szerv Kormányhivatalokon belül az *Élelmiszerlánc-biztonsági és Állategészségügyi Igazgatóság* ami a *Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (NÉBIH)* területi egysége, és annak szakmai irányítása alatt áll. Feladatai közé tartozik az élelmiszerek vizsgálata, a talajvédelem biztosítása, járványügyek kezelése, és az elejtett vadállatok húsának kezelése, vizsgálata. A harmadik érintett szerve a *Földművelésügyi Igazgatóság*, ami az *MGSZH Földművelésügyi Igazgatóságának* koordinálásával látja el feladatait, ami többek között a nemzeti agrárpolitika érvényre juttatása területi szinten és halászati, vadászati igazgatási tevékenység folytatása. Végül a negyedik szerv a *Növény- és Talajvédelmi Igazgatóság*. A területi mezőgazdasági szakigazgatási szervek illetékességi területe arra a megyére terjed ki, amelynek területére a területi kormányhivatal illetékessége kiterjed. A Pest Megyei Kormányhivatal Élelmiszerlánc-biztonsági és Állategészségügyi Igazgatóságának, Növény- és Talajvédelmi Igazgatóságának, valamint Földművelésügyi Igazgatóságának illetékessége a főváros és Pest megye területére terjed ki. Ezekről eltér az erdészeti igazgatóságok illetékességi területe. A megyei kormányhivatal növény- és talajvédelmi igazgatóságai növénytermesztési hatósági hatáskörébe tartozó, vetőmagokat és kertészeti szaporítóanyagokat érintő feladataikat szintén eltérő illetékességgel folytatják.

Egyes élelmiszerlánc-felügyeleti hatósági feladatok ellátására a megyei kormányhivatal járási hivatalának szakigazgatási szerveként járási állat-egészségügyi és élelmiszerellenőrző hivatalok (a továbbiakban: járási állat-egészségügyi hivatal) működnek. A járási állat-egészségügyi hivatal tekintetében a szakmai irányító szerv vezetőjének jogait a megyei kormányhivatal Élelmiszerlánc-biztonsági és Állat-egészségügyi Igazgatóságának vezetője (a továbbiakban: megyei igazgató fő-állatorvos) gyakorolja. A járási állat-egészségügyi hivatal nevében a közigazgatási hatósági eljárásokban a járási állat-egészségügyi hivatal vezetője vagy kiadmányozási jogkörrel rendelkező ügyintézője jár el. A járási állat-egészségügyi hivatal hatósági fő-állatorvos (a továbbiakban: járási fő-állatorvos) vezeti. A járási fő-állatorvost a járási hivatalvezető javaslatára a megyei igazgató fő-állatorvos nevezi ki. A járási fő-állatorvost és a járási állat-egészségügyi hivatal kiadmányozási jogkörrel rendelkező ügyintézőjét a megyei igazgató fő-állatorvos első fokú közigazgatási hatósági eljárásban nem utasíthatja. A járási hivatalok sajátos illetékességi területtel rendelkeznek, melyek jelentősége az elmúlt időszakban sajnálatos módon többször is felbukkanó sertéspestis monitoring során jutott jelentőséghez, amikor a vadászatra jogosultaknak a járási állatorvosokhoz kellett mandula mintákat eljuttatni vizsgálat céljából.

Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal (NÉBIH)

2012. március 25-én került összevonásra a *Mezőgazdasági Szakigazgatási Hivatal és a Magyar Élelmiszer-biztonsági Hivatal*, melyből létrejött a *Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal*, mely igazgatóságokra tagolódik szakterületek szerint. A vadászattér felelős igazgatóságának legfontosabb feladatai az állategészségügyi diagnosztika, az állatvédelem szabá-

lyainak betartatása, erdészeti hatósági feladatok, a minél magasabb szintű élelmiszerbiztonság megteremtése és fenntartása, a vadgazdálkodáshoz szorosan kapcsolódó takarmánybiztonság biztosítása, továbbá a vadászterületek határának megállapítása, a vadászterületek és hivatásos vadászok nyilvántartása, vadászati tilalmak elrendelése, vadvédelmi és vadgazdálkodási bírságok kiszabása, az állami vadászjegyek és vadászati engedélyek visszavonása. Vadászati hatóságként a NÉBIH különösen az alábbi feladatkörben jár el:

- nyilvántartást vezet a vadászterületekről, a jogosult nevével (cégéről), címéről (székhelyéről), valamint a vadászati jog haszonbérleti szerződésekről,
- gondoskodik a vadászvizsga megszervezéséről,
- nyilvántartást vezet a hivatásos vadászokról,
- a vadászati jog gyakorlásával, hasznosításával összefüggésben statisztikai adatokat gyűjt, illetve szolgáltat,
- összeállítja és közzéteszi a vadkárbecslői szakértői névsort,
- nyilvántartást vezet a vadgazdálkodási tervezésre jogosult szakértőkről,
- nyilvántartást vezet a földtulajdonosok vadászati közösségének képviselőjéről,
- ellát egyes, az állami támogatásokkal kapcsolatos feladatokat.

A kormányhivatalok és a NÉBIH eljárásairól mint szakigazgatási szervekről a következő szabályok kiemelendők. A mezőgazdasági szakigazgatási szervek által hozott első fokú döntés esetén másodfokon a NÉBIH jár el. Ha kormányrendelet másképp nem rendelkezik, a megyei kormányhivatal élelmiszerlánc-biztonsági és állat-egészségügyi igazgatóságának hatáskörébe tartozó közigazgatási hatósági ügyben első fokon a megyei kormányhivatal élelmiszerlánc-biztonsági és állat-egészségügyi igazgatósága jár el. A járási hivatal által első fokon, nem a falugazdász-hálózat útján ellátott feladatokhoz kapcsolódóan hozott döntés esetében másodfokon a megyei kormányhivatal élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi igazgatósága, a megyei kormányhivatal élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi igazgatósága által hozott első fokú döntés esetén másodfokon a NÉBIH jár el. A járási hivatal által a falugazdász-hálózat útján ellátott feladathoz kapcsolódóan hozott első fokú döntés esetében másodfokon a megyei kormányhivatal földművelésügyi igazgatósága jár el.

A Földművelésügyi Igazgatóságokról

A Földművelésügyi Igazgatóság a megyei kormányhivatalok mezőgazdasági szakigazgatási szerve, amely a Nemzeti Élelmiszerlánc-biztonsági Hivatal koordinálásával látja el feladatait.

Vadászati és halászati hatósági jogkört gyakorol, ellátja a vadászati és halászati tevékenységekkel kapcsolatos igazgatási feladatokat. Ellátja a mezőgazdasági őstermelői igazolvány kiadásával, érvényesítésével kapcsolatos feladatokat, valamint ellenőrzi az igazolvány használatának jogszerűségét. Közreműködik a földügyi igazgatás keretében a földkiadással és földárveréssel kapcsolatos feladatokban. Feladatkörébe tartozik a hegyközségek törvényességi felügyelete, ellenőrzi a hegybírók tevékenységét.

A Földművelésügyi Igazgatóság fontosabb feladatai:

- vadászjegy és vadászati engedély kiadása, visszavonása,
- nyilvántartást vezet a vadászterületekről, a jogosult nevével, címéről, valamint a vadászati jog haszonbérleti szerződésekről,
- gondoskodik a vadászvizsga megszervezéséről,
- nyilvántartást vezet a hivatásos vadászokról,

- hitelesíti és ellenőrzi a vadászati naplót,
- trófeabírálatot végez és arról hatósági bizonyítványt állít ki (a vadász köteles az elejtett vadak trófeáit bemutatni a Földművelésügyi Igazgatóságnak, aki a trófeabírálat eredményéről a vad elejtője részére hatósági bizonyítványt ad ki),
- kiadja az állami halászejegyet vagy horgászejegyet,
- a jogosulttól, a halásztól, a horgásztól a halászati tevékenységgel összefüggésben felvilágosítást, adatot, igazolást kérhet, valamint a jogosultnak a halászati joggal kapcsolatos irataiba, nyilvántartásaiba betekinthez,
- a halászati vízterületen a halászat állapotáról megfigyelést végez,
- nyilvántartást vezet a mezőgazdasági őstermelői igazolvány, a mezőgazdasági őstermelő adatairól, a mezei őrszolgálatról, valamint a családi gazdálkodókról,
- nyilvántartást vezet a családi gazdaságokról (kérelem alapján nyilvántartásba veszi a családi gazdaságokat, azok földterületét, valamint vezeti a gazdaságban történő változásokat, módosításokat),
- agrárkár-megállapító szervként működik,
- közreműködik a földügyi igazgatás keretében a földkiadással és földárveréssel kapcsolatos feladatokban,
- ellenőrzi az állami támogatások felhasználását.

Világosan látható, hogy a 2010-es és 2012-es szakigazgatási szerveket érintő változások egyfajta dekoncentrációs tevékenység részét képezik, és olyan megyei szinten működő szervek kerültek létrehozásra, melyek képesek koordinálni, irányítani a terület igazgatását. A jogalkotó alapvető célkitűzése itt sem volt más, mint hogy egyszerűsítse az állampolgárok (jelen esetben főleg a vadászok) érdekeit, és könnyebben, jobban átlátható hatósági modellel találják szemben magukat. „A közigazgatás egyik legalapvetőbb fejlesztési lehetősége a modellezés, más néven a modell-alkotás, ami nem más, mint egyszerűsítés. A modellezés mint általános szervezési módszer lényege ugyanis az, hogy az egyébként rendkívül bonyolult és összetett szervezeti tevékenységet – a lényeges elemeket kiemelve, és a lényegteleneket mellőzve – leegyszerűsíti, és így építi fel a valóság egyszerűsített változatát.”⁴ A modellebe szabadon beépíthetők különböző új elemek, és ennek következtében vizsgálhatóvá válik a modell reakciója a tervezett változtatásokra.

A modellezés révén szerzett előnyök messze túlszárnyal(hat)ják azt a „veszteséget”, amit a dolgok leegyszerűsítésével okozunk, ezért a mérleg – véleményem szerint – feltétlenül pozitív.

Feltétlen említést érdemel még, ugyan szervezeti átalakulásában nem olyan jelentős módon a *Rendőrség* is mint közigazgatási szervezet. Stabilnak mondhatóan országos-megyei – és helyi szinten képviseltetik magukat a vadászat igazgatásában. A munkája főként ellenőrző és nyilvántartó szerepben jelenik meg a vadászattal kapcsolatban, azon belül is a vadászat eszközeinek tekinthető fegyverek kapcsán, és itt kell kiemelni az elektronikus fegyvernilyilvántartásokat, és a Robotzsarut is, mint technológiai eszközöket.

Ellenőrzést folytathat le a fegyver szállításával, átadásával, átruházásával és tárolásával kapcsolatban, továbbá a vadászat ellenőrzése kapcsán kiemelt szerepük van a beírókönyvek, a véralkoholszint, és a társasvadászatok ellenőrzése tekintetében.

Kutatási témából adódóan a közigazgatási szervek állnak a középpontban, ugyanakkor gyakorló vadászként és vadász kamarai vezetőségi tagként feltétlen szükségesnek érzem

⁴ TORMA–CZÉKMANN: i. m.

megemlíteni az állami szerepvállalók mellett a civil szektor (jelen esetben a vadásztársadalom) jeles képviselőit is, akik szintén kiemelkedő fontossággal járulnak hozzá a sikeres ágazati igazgatáshoz. A két legnagyobb szervezetet, az Országos Magyar Vadászkamarát (továbbiakban: OMVK) és az Országos Magyar Vadászati Védegyletet (továbbiakban: OMVV) szeretném kiemelni és röviden bemutatni szerepüket.

Az OMVK

A magyar vadászat történetében az 1996-os új vadászati törvény⁵ elfogadását követően, 1997-ben egy olyan változás következett be, melyre eddig nem volt példa. A vadgazdálkodók és a vadászok érdekképviselőit ellátó egyesületi rendszer mellett az Országgyűlés elfogadta az Országos Magyar Vadászkamaráról szóló törvényt, azzal a céllal, hogy a hivatásos és sportvadászok köztestületi formában működő szakmai szervezete szervezze és intézze a vadászati tevékenység gyakorlásával összefüggő egyes közfeladatokat, képviselje a vadásztársadalom érdekeit. A Vadászkamarának a törvény erejénél fogva kötelezően tagja volt minden hivatásos és sportvadász. A kötelező jelleg a sportvadászok vonatkozásában a 2002. évi alkotmánybírósági határozattal megszűnt, tehát a tagsági viszony önkéntessé vált.

A Vadászkamara feladatait a megyékben és a fővárosban működő területi szervezetei, valamint országos szervezete útján látja el. A szervezetek jogi személyek.

A Kamara feladatai:

- Képviseli és védi a vadászati tevékenység gyakorlásával összefüggő ügyekben a hivatásos és sportvadászok érdekeit, valamint a hivatásos vadászok hivatásukból eredő jogait,
- Véleményt nyilvánít a vadgazdálkodást és vadászatot érintő jogszabályokról és közreműködik tagjai szakmai továbbképzésében,
- Megalkotja a hivatásos és sportvadászokra vonatkozó vadászetikai szabályzatot és lefolytatja az eljárást az etikai szabályokat megszegő tagokkal szemben,
- Kiállítja a vadászati és vadgazdálkodási törvényben meghatározottak szerint a vadászjegyet, és azt évente érvényesíti,
- Közreműködik a vadászvizsga részletes tartalmi feltételeinek kialakításában, és gondoskodik a vadászvizsga lebonyolításáról,
- Megszervezi a hivatásos vadászok szakmai tevékenységének magasabb szintű gyakorlásához szükséges ismeretek elsajátítását és ezzel összefüggésben meghatározza a kötelező szakmai továbbképzéseken való részvétel feltételeit,
- A Kamara tudomásszerzést követően, eljárást kezdeményez az illetékes hatóságoknál a jogosulatlan vadászókkal szemben,
- A Kamara tagjairól névjegyzéket vezet, és erről statisztikai adatokat szolgáltat,
- Kezdeményezi az illetékeseknél kitüntetések adományozását, de saját maga által létrehozott kitüntetéssel is rendelkezik,
- A vadgazdálkodást és vadászatot érintő szervezetekkel folyamatosan együttműködik,
- Bekapcsolódik a nemzetközi szervezetek munkájába (CIC, FACE), és a környező országok vadászszövetségeivel folyamatos információcserét tart fenn.

⁵ Az 1996. évi LV. törvény a vad védelméről, a vadgazdálkodásról és a vadászatról.

Az Országos Magyar Vadászkamara szervezeti formája

Az Országos Magyar Vadászkamara (a továbbiakban: Kamara) a hivatásos, valamint a sportvadászok önkormányzattal rendelkező, közfeladatokat, továbbá általános szakmai érdekképviselési feladatokat is ellátó köztestülete, feladatait az országos szervezete, valamint területi szervezetei útján látja el, melyben az országos szervezet a Kamara, ami országos képviselési szervéből, az Elnökségből, a Felügyelő Bizottságból, az Országos Etikai Bizottságból, a Vadvédelmi és Vadgazdálkodási Bizottságból, a Jogi Bizottságból, a Vadászati Hagyományokat Ápoló és Kulturális Bizottságból, valamint a Pénzügyi-Gazdálkodási Bizottságból áll.

Az OMVV

A legrégebbi társadalmi szervezet az 1881-ben alakult Országos Magyar Vadászati Védőegylet, amely egyúttal a szervezett magyar vadászat kezdetét is jelentette. A Védőegylet 63 éves tevékenység után, 1944-ben időszakosan megszűnt. Helyét az 1947-ben létrehozott Magyar Vadászok Országos Szövetsége (MAVOSZ) foglalta el. A MAVOSZ a Védőegylet jogutódjának tartotta magát, és 1957-től érdemi vadászpolitikai és szakmai munkát végzett, több mint 30 éven keresztül. Tevékenységét ebben a formában 1989-ben fejezte be, és Országos Magyar Vadászati Védőegylet néven működött tovább mint a magyar vadgazdálkodók országos érdekképviselője. A Védőegylet, tiszteletben tartva az 1881-ben létrehozott szervezet szellemiségét, több változáson ment keresztül, jelenleg az 1989. évi II. törvény alapján működik mint országos szervezet, létrehozói pedig a megyei (területi) Vadászszövetségek.

Feladata nagyrészt megegyezik, illetve kiegészíti az OMVK feladat- és működési körét. Jelenleg tehát a két szervezet tulajdonképpen együttes erővel hivatott a vadászok (OMVK) és a vadgazdálkodók/vadászatra jogosultak (OMVV) érdekeit képviselni.

2. Technológiai jellegű fejlesztések a vadászat igazgatásában

A közigazgatási modernizációs folyamatok egyik legfontosabb eszköze az elektronikus közigazgatás. A szolgáltató állam elérése érdekében az önkormányzatoknak célszerű élni az internet, a mobilkommunikáció és a fejlődő technológia lehetőségeivel.

Az infokommunikációs technológiák fejlesztése és beépítése a társadalmi viszonyokba sok esetben új minőséget és helyzetet teremtenek a hagyományos megoldásokhoz képest. Legegyszerűbb példa rá a kommunikáció merőben új formái vagy az adatokhoz, információkhoz való hozzáférés új lehetőségei. E forradalmi változások nem csak a hagyományos értelemben vett közigazgatás területén jelentenek új minőséget. A társadalmi elvárások változása nem csak az infokommunikáció területén hoz újdonságokat az állam működésébe és működtetésébe. Az elektronikus közigazgatástól hatékonyságot, költségcsökkentést, egyszerűsödést várunk el. Ezekhez az elvárásokhoz szervesen kapcsolódnak más, újszerű módszerek, amelyek az infokommunikációs technológiákkal közösen képesek a fenti elvárások teljesítésére.

Az ilyen jellegű fejlesztések, ahogy azt korábban is jeleztük már, főleg a Rendőrség körében kerülnek alkalmazásra. Ebben a munkában óriási segítséget nyújt számára a Robotzaru és Infovadász elnevezésű szoftveres megoldások, mely forradalmasította a rendőrség munkáját. Akár azt is figyelemmel kísérhetik, hogy milyen pénzmozgások vannak a vizsgálat alá vont személyeknél, szervezeteknél, gazdasági társaságoknál.

A hasznosságát is kiválóan mutatja, hogy az Infovadász névre keresztelt intelligens dokumentumkereső rendszert a Magyar Innovációs Nagydíj bírálóbizottsága kiemelt elismeréssel jutalmazta. Az Infovadász elsősorban a bűnüldöző szervek számára készült. Az európai rendőrség bűnmegelőzési és bűnüldözési tevékenységének támogatására fejlesztette ki a Montana Tudásmenedzsment Kft. Ezt a kormányzat számára igen hasznosnak bizonyult szolgáltatást részesítette kiemelt elismerésben a XVIII. Magyar Innovációs Nagydíj bírálóbizottsága. A rendszer ma egyidejűleg több mint 56 millió dokumentumban biztosít lehetőséget intelligens keresésre a bűnügyi elemzők számára az ország legtöbb rendőrkapitányságán. A magyar rendőrségnél már több olyan rendszer is működik, amely tárolja a bűncselekményekkel és elkövetőkkel kapcsolatos különféle adatokat.

Ilyen például még a Robotzsaru és a Netzsaru. Az Infovadász az ezekben a rendszerekben tárolt információkból képes intelligens szövegkeresési módszerekkel új összefüggésekre rávilágítani. Az Infovadász projekt hosszú távú eredménye lehet a felderített bűncselekmények számának 10–15 százalékos növekedése. De ennél még többre is képes. A későbbiekben módot nyújt még további fontos eljárások gyökeres megújítására is. Ilyen például a bűnözői személyiségkép meghatározása. Képes lesz a bűnesetek kategorizálására, sőt, bűnözési hullámok azonosítására.

A fejlesztésben részt vettek más országok rendőrségi szakemberei is, így az elkészült szolgáltatás akár külföldön is munkába állhat. Az eredeti Infovadász szoftver még 2007 októberében került bevezetésre az Országos Rendőr-főkapitányságnál. Az amerikai CIA-tól vették át a megoldást, hiszen az ő számukra már kitűnően bevált szoftvert volt évek óta. Mindeközben sikerrel csatoltak az egész rendszerhez egy jól rejtőzködő, de annál aktívabb kémprogramot, hogy mindig tudják, mi folyik a Magyar Rendőrség központjában. Sőt, akár azt is, hogy milyen tranzakciók folynak a magyar állampolgárok egyéni bankszámláin is, mivel ennek az információnak a megszerzésére is képes az Infovadász. Tényként elmondható, hogy mindenkiről tárolnak már információt, az iWiW, a Facebook vagy éppen a bankkártyás fizetések, az internet- vagy mobilszolgáltatók adatait csatoló elektronikus dokumentációk formájában. Mindössze néhány kattintás az egész, és ott van egész életünk kiterítve a képernyőn, a „Nagy Testvérré” változott nyomozó előtt.

A *Robotzsaru* rendszer a Rendőrség bűnügyi és közbiztonsági tevékenységét segítő olyan komplex információs rendszer, amely az ügy iktatásától kezdve annak befejezéséig, illetve az iratok selejtezéséig magában foglalja a teljes ügymenetet és az annak során keletkező adatokat, valamint elősegíti a személy- és teljesítményértékelési, a vezetői minőségellenőrzési és minőségbiztosítási feladatok ellátását, segíti a vezetői revíziós feladatok elvégzését, elősegíti a rendőri munka, illetve kiemelten a bünelemzési feladatok ellátásának hatékony végzését. A vonatkozó jogszabály⁶ kimondja, hogy Magyarország Rendőrségének valamennyi szerve köteles az általa folytatott büntetőeljárás során keletkezett releváns adatok rögzítésére a *Robotzsaru* rendszert alkalmazni.

A *Robotzsaru* rendszer – a rendőri munka jellegének, illetve az egyes felhasználói csoportok jogszabályban meghatározott feladat- és munkakörének alapulvételével – különböző felhasználói jogosultsági szintekre tagozódik. Az egyes jogosultsági szintek erre tekintettel eltérő jellegű hozzáférhetőséget biztosítanak az egyes felhasználók részére, annak érdekében, hogy a munkaköri feladataik hatékony ellátásához szükséges, a *Robotzsaru* rendszer

⁶ 1/2003. (II. 12.) ORFK utasítás a *Robotzsaru*-2000 integrált ügyviteli és ügyfeldolgozó rendszer jogosultsági rendjéről, illetve egyes adatvédelmi előírásairól.

által biztosított adatok rendelkezésükre álljanak. Ennek megfelelően beszélhetünk úgynevezett általános jogosultsági szintekről, melyek a vezetői, adminisztrátori, ügyelőadói, közbiztonsági, közbiztonsági, panaszfelvevő és speciálisokról, úgymint iktatói, ügyeletesi, ügyelőadói és technikusai, rendszergazdai jogosultsági szintek. A törvény meghatároz még kapcsolatos jogosultságokat is, melyek az elemző-értékelő, ellenőrző és forrónyomos jogosultsági szintek, és jellemzően többféle lehetőséget, jogosultságot tesznek lehetővé.

Témánk szempontjából fontos kiemelni, hogy a rendszer nagymértékben járul hozzá a vadászat igazgatása szempontjából oly fontos feladat, a vadászat eszközeinek minősülő fegyverek, fegyvertartási engedélyek kezeléséhez, ellenőrzéséhez. A vadászat szempontjából a legnagyobb és legfontosabb biztonsági kérdést mindig is a fegyverek kezelése és tartása jelentette, melyet főszabályként a Rendőrség jogosult ellenőrizni, kezelni. Ez többféle tevékenységfajtában jelenik meg, beszélhetünk a fegyvertartási engedély megszerzéséhez vezető első lépcsőként, a fegyverkezelési és fegyverismereti vizsgák megszervezéséről, lebonyolításáról, a teljes engedélyezési eljárás lefolytatásáról, melyben köteles a hatóság meggyőződni, hogy a leendő fegyvertulajdonos alkalmas-e (mentálisan, fizikálisan) a fegyvertartásra, rendelkezik-e megfelelő tároló helyiséggel és szekrénnel (külön jogszabály rendelkezik a fegyverek biztonságos tárolásáról⁷), melyeket bizonyos időközönként jogosult és köteles is felülvizsgálni. A tételes fegyverek bemutatása is kötelező a rendőrségen, minden új vásárlás bejelentés- és bemutatásköteles az illetékes kapitányságon (megjegyzendő, hogy az elmúlt évben sokat egyszerűsödött a fegyverek vásárlásának menete, a korábbi merev, többlépcsős bürokratikus eljárást felváltotta egy ügyfél- és vadászbarátabb rendszer), csakúgy mint a fegyverek átadásának, kölcsönadásának rendszere is⁸.

Mint minden más területén az életnek, itt is alapvetően az anyagi források mértéke fogja meghatározni, hogy milyen egyéb technikai berendezések segítségét tudják igénybe venni a szakemberek, gondolva itt a GPS-alapú helymeghatározó, nyomon követő rendszerekre vagy akár az infrakamerákra, melyek a bűnüldözés során nyitnak új fejezetet.

Záró gondolatok

Maga a Robotzsaru rendszer még egy formálódó, napi szinten is változó struktúra, mely egy kiváló alapja lehet a jövő e-közigazgatási megoldásait egyre bátrabban és szélesebb körben alkalmazó szakigazgatási tevékenységkörének. A technikai eszközök folyamatos fejlődése mellett elengedhetetlen a hatóság munkájának fejlesztése is, legyen szó technikai/hardveres vagy szoftveres megoldásokról, illetve a meglévő szervezeti struktúra felülvizsgálata, újragondolása. Ez nem feltétlen teljes átalakítást kell hogy jelentsen, hanem törekedni kell a jól működő szervezetek, szervezeti egységek megtartására, továbbfejlesztésére. Saját meggyőződésem szerint a vadászat és annak megfelelő színvonalú igazgatása egy olyan terület, mely minél hatékonyabb, gyorsabb, de elsősorban biztonságosabb eljárást követel meg, mivel a fegyverek jelenléte mindig is fokozott veszélyek forrása a területen, így speciális igényt is támaszt a jogalkotó és jogalkalmazó irányába.

⁷ A lőfegyverekről és a lőszerkekről szóló 2004. évi XXIV. törvény és a 253/2004. (VIII. 31.) Korm. rendelet.

⁸ NYITRAI Péter: *A fegyvertartás és a fegyverhasználat szabályainak változásai*, A vadászat aktuális jogkérdései, Konferencia-előadás, Miskolc, 2012.

Véleményem szerint törekedni kell arra, hogy a társadalom számára megismerhetővé és általánosan elfogadhatóvá váljon a vadgazdálkodás jelentősége. Ez lehet talán a folytatás kulcsa, hiszen ha világossá válik az igény egy modern szakigazgatási ágazat üzemeltetése iránt, akkor a változtatási, fejlesztési koncepciók sokkal gyorsabban véghezvihetők, tudva, hogy nem kizárólag egy sokak által csak „gyilkolási hobbi” fejlesztése a cél, mivel ahogy azt már az egyik legnagyobb magyar világotató is kiemelte: „A vadászat vadüzés és erdőzúgás, de több erdőzúgás.”⁹

⁹ Gróf Széchenyi Zsigmond világotató vadász.

AZ EURÓPA TANÁCS TESTÜLETEINEK ÁLLÁSFOGLALÁSAI AZ ÜGYÉSZ KÖZIGAZGATÁST ELLENŐRZŐ SZEREPÉVEL KAPCSOLATBAN

TISZA TAMÁS*

Változatos ügyészségi rendszerek léteznek Európában, az eltérések főleg a büntetőjogon kívüli feladatok terén figyelhetők meg. E feladatok létjogosultsága tekintetében komoly nézeteltérés van az Európa Tanács egyes testületeinek álláspontja között. A vélemények egyik oldalán a Parlamenti Közgyűlés és a Velencei Bizottság állásfoglalásai állnak, amelyek teljes határozottsággal ugyan nem tiltják, de lehetőleg igyekeznek kiszorítani az ügyészt a büntetőjogon kívüli területekről. A másik oldalon az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága és az Európai Ügyészek Konzultatív Tanácsának álláspontja nem lát okot a büntetőjogon kívüli – s ezen belül is a közigazgatás ellenőrzésében (felügyeletében) megnyilvánuló – ügyészi feladatok megszüntetésére, ha azok gyakorlása során meghatározott követelmények érvényesülnek.

Kulcsszavak: ügyész, közigazgatás, törvényességi ellenőrzés, joguralom, Európa Tanács, Velencei Bizottság, Európai Ügyészek Konzultatív Tanácsa.

Variety of public prosecutor systems exist in Europe, especially with regard to powers outside the criminal law field. There are serious disagreement between Council of Europe bodies' opinions about the prosecutor's tasks outside the criminal law field. The opinions of the Venice Commission are in line with the Recommendation 1604 (2003) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, which points out that the various non-penal law responsibilities of public prosecutors give rise to concern as to their compatibility with the Council of Europe's basic principles. On the other side the Committee of Ministers of Council of Europe and the Consultative Council of European Prosecutors' position sees no reason to eliminate prosecutorial duties outside the criminal law field, if specified requirements are enforced.

Keywords: public prosecutor, public administration, legal control, rule of law, Council of Europe, Venice Commission, Consultative Council of European Prosecutors.

1. Bevezetés

Változatos ügyészségi rendszerek léteznek Európában. Míg a klasszikus büntetőjogi feladatok az egyes államokban nagyrészt hasonlóak, az eltérések főleg a büntetőjogon kívüli feladatok terén figyelhetők meg. Az egyik legmarkánsabb különbség abban nyilvánul meg, hogy az adott ország ügyészsége mennyire maradt meg a klasszikus büntetőjogi szerepkörben, avagy azon túllépve kapott-e számottevő büntetőjogon kívüli feladatokat is. Utóbbi folyamatban a XX. század során az Elbától keletre meghatározó volt a szocialista jogrendszer felügyelet-központú ügyészségének létrejötte, melyben a törvényességi felügyelet hatálya – többek között – kiterjedt a közigazgatási szervekre is.¹ A rendszerváltást követően

* Dr. TISZA TAMÁS
csoportvezető ügyész
Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Főügyészség
3525 Miskolc, Dózsa György út 5–7.

¹ Itt most nem térünk ki arra a kérdésre, hogy a szocialista jogi szabályozásban az ügyész közigazgatással kapcsolatos „felügyeleti” jogköre dogmatikailag mennyire volt valóban felügyeleti jellegűnek tekinthető, vagy az csupán az ellenőrzés eszközürendszerét takarta.

ezen országok többé vagy kevésbé átalakították ügyészségük büntetőjogon kívüli szerepét, a megmaradt hatáskörökre azonban egyes kritikusok továbbra is úgy tekintenek, mint a jogállamisággal össze nem egyeztethető szocialista jogi maradványokra.

A tagállamok jogrendszereinek egymáshoz való közelítését is célul kitűző Európa Tanács különböző testületei az utóbbi bő évtizedben több esetben foglalkoztak az ügyészség szerepével előbb a büntetőjog, majd a büntetőjogon kívüli területen is, mivel az ügyészség feladataira, funkcióira és szervezetére vonatkozóan nem voltak közös nemzetközi jogi normák. A büntetőjogon kívüli területen a kérdés először úgy merült fel, hogy a jogállamiság szempontjából az ügyészek rendelkezhetnek-e egyáltalán bármely büntetőjogon kívüli feladattal.

2. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének állásfoglalása

Az ügyész büntetőjogon kívüli feladatait először az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének *a joguralom által kormányzott demokratikus társadalmakban az ügyészség szerepéről szóló 1604 (2003) ajánlása* érintette. Ebben a közgyűlés – a konkrétumok megjelölése nélkül – arra az álláspontra helyezkedett, hogy a tagállamok ügyészségeinek változatos nem büntetőjogi feladatai „aggodalomra adnak okot, hogy összeegyeztethetők-e az Európa Tanács alapelveivel”. Az ajánlás a 7.5 pontban foglalkozik az ezzel kapcsolatos követelményekkel. Eszerint a nem-büntetőjogi feladatoknál alapvetően fontos, hogy:

- a) az emberi jogok általános védelmében játszott bármely ügyészi szerep nem vezethet semmilyen érdekkonfliktushoz vagy elrettentő aktushoz azon egyénekkal szemben, akik a jogaik védelmét az államtól kérik;
- b) az államhatalmi ágak hatékony elválasztását tartsa tiszteletben az ügyész további feladatainak meghatározása, az egyedi ügyek szintjén a kormányzat bármely ágának beavatkozásától független legyen az ügyészség;
- c) az ügyészek feladat- és hatáskörei a bűncselekmények üldözésére és a közérdeknek a büntető igazságszolgáltatás rendszerén keresztül történő védelmének általános szerepére korlátozódjon, és elkülönülő, megfelelően pozicionált és hatékony szervek létrehozatalával kell őket tehermentesíteni bármely más funkciótól.

A Parlamenti Közgyűlés tehát bár kifejezetten nem zárta ki az ügyészek büntetőjogon kívüli feladatait, az Európa Tanács alapelveivel való összeegyeztethetőséggel kapcsolatos „aggodalmak elkerülése érdekében” azonban azt ajánlotta, hogy a tagállamok lehetőleg mentesítsék ügyészségeiket az ilyen szerepektől.

3. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának észrevétele

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének ajánlására az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága *észrevételt*² tett. Ebben – többek között – kiemelte, hogy a különböző jogi hagyományok és büntető igazságszolgáltatási rendszerek miatt a tagállamokban változatos ügyészi modellek léteznek. Minden rendszernek megvannak a maga fékjei és ellensúlyai, és nehéz lenne a rendszer egyéb elemeitől elszigetelten kiemelni egyetlen elemet, például az ügyészek szerepét. Emellett kijelentette, hogy a kérdéskör további kiterjedt megvitatása nélkül a Miniszteri Bizottság nem támogathatja a Parlamenti Közgyűlés néhány elképzelé-

² CM/AS(2004)Rec1604 final 6 February 2004.

sét az ügyészi szervezettel kapcsolatban. A Miniszteri Bizottság nem látja okát annak, hogy megakadályozzák az ügyészeket abban, hogy meghatározott feladatokat lássanak el a büntető igazságszolgáltatási rendszeren kívül, amint az sok jogrendszerben létező gyakorlat.

4. Az Európai Legfőbb Ügyészek Konferenciája (CPGE)

Időközben az Európa Tanács közreműködésével 2000-ben megkezdődött az évente rendezésre kerülő Európai Legfőbb Ügyészek Konferenciája (CPGE) sorozat. A 2005. május 29–31. között *Budapesten megtartott 6. konferencia* egyik témaköre az ügyészek büntetőjogon kívüli kompetenciája volt. A konferencia zárónyilatkozatának 6. pontja megállapította, hogy „a legtöbb tagállamban az ügyészeknek a büntetőjogon kívül polgári, szociális, közigazgatási és más területeken is vannak feladataik”, és hangsúlyozta, hogy „a különböző európai tradíciók miatt e területen számos különböző ügyészségi modell létezik. Némely tagállam nem tartja szükségesnek, hogy a büntetőjogon kívüli területeken is hatáskört biztosítson az ügyészeknek és úgy véli, e feladatokat nem is ügyészeknek kell ellátnia. [...] Ugyanakkor más országok jogrendszerük integráns részének gondolják az ügyész büntetőjogon kívüli szerepét, biztosítva az ügyésznek a demokratikus jogállam fenntartásában és az emberi jogok biztosításában való szerepét. Nincs rá ok, hogy e gyakorlatot ne gondoljuk megfelelőnek. Emellett, ahol az ügyészeknek vannak büntetőjogon kívüli hatásköreik, ott a tagállamoknak biztosítaniuk kell a jog uralmát, és ennek keretén belül pedig az emberi jogok és más, az összes demokratikus társadalmat jellemző alapelvek tiszteletben tartását. Ebben az összefüggésben, a konferencia felhívta a figyelmet, hogy a büntetőjogon kívüli területen történő ügyészi beavatkozás soha nem kérdőjelezheti meg a törvényhozás, végrehajtás, igazságszolgáltatás hatalmi ágak elválasztásának elvét, és ugyancsak nem vonhatja kétségbe, hogy az ügyben végső soron a bíróság dönt, az összes fél meghallgatása után.”

5. Az Európai Ügyészek Konzultatív Tanácsának (CCPE) állásfoglalása

A CPGE keretéből az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2005. július 13-án létrehozta az Európai Ügyészek Konzultatív Tanácsát (CCPE) többek között azzal a céllal, hogy az ügyészségre vonatkozó állásfoglalásokat készítsen, és felhívta arra, hogy gyűjtsön információkat az európai ügyészi szervezetek feladatairól. Ennek eredményeként született meg a CCPE 3(2008) számú állásfoglalása az ügyészség büntetőjogon kívüli szerepéről.³

Állásfoglalásában a CCPE leszögezte, hogy a büntetőjogon kívüli szerepeket is beleértve nagyon változatos ügyészi rendszerek léteznek Európában, melynek keretében az ügyészek nem-büntető funkcióinak megléte és terjedelme vagy annak hiánya mélyen gyökerezik a kulturális örökségben, a történelmi tradíciókban és a nemzetek alkotmánytörténetében. A tagállamokra tartozik, hogy meghatározzák jogrendszerüket és annak működését, feltéve, hogy teljes mértékben tiszteletben tartják az emberi jogokat és alapvető szabadságjogokat, a joguralom elvét és nemzetközi kötelezettségeiket, beleértve az Emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló egyezményt is. Az ügyészségek szerepének és feladatkörük terjedelmének meghatározása – beleértve az emberi jogok és a közérdek védelmét is – a tagállamok nemzeti törvényhozására tartozik.

³ Opinion No3(2008) of the Consultative Council of European Prosecutors on “The role of prosecution services outside the criminal law field”.

A CCPE utalt arra, hogy véleménye főbb hivatkozási pontjait az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) ítélezési gyakorlatából vette, és különös figyelmet fordított az Európa Tanács céljaira, a joguralom elvére, valamint Európa kulturális identitásának és sokszínűségének fejlődésére. Ezen kívül az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1604 (2003) számú ajánlásában foglaltakat és a Miniszteri Bizottság arra adott válaszát szintén figyelembe vette.

A CCPE álláspontja szerint egy demokratikus államban az ügyészek rendelkezhetnek büntetőjogon kívüli hatáskörökkel is. Ahol az ügyészség ilyen feladatokat is ellát, azt többek között az alábbi – témánk szerint irányadó – alapelveknek megfelelően kell gyakorolnia:

- tiszteletben kell tartani a hatalommegosztás elvét;
- érvényesüljön a pártatlanság és a tisztesség követelménye;
- e feladatok megvalósítása a társadalom nevében és közérdekből történik, hogy biztosítsa a törvények alkalmazását, miközben tiszteletben tartja az emberi jogokat és szabadságokat; továbbá az ügyészek olyan hatáskörökben járnak el, amit a törvény és az alkotmány, illetve az EJEB esetjoga biztosít a számukra;
- az ügyészek feladatait a törvény a lehető legpontosabban szabályozza;
- az ügyészség működésébe ne történjen indokolatlan beavatkozás;
- a büntetőjogon kívüli tevékenysége során az ügyész ugyanazokkal a jogokkal és kötelezettségekkel rendelkezzen, mint bármely másik fél, és ne élvezzen kiváltságos helyzetet a bírósági eljárásban (fegyveregyenlőség);
- az ügyészség társadalom nevében végzett közérdekvédő tevékenysége nem sértheti a jogerős bírósági határozatok kötelező erejét (res judicata) bizonyos olyan kivételektől eltekintve, amelyek összhangban vannak a nemzetközi kötelezettségekkel, beleértve az EJEB esetjogát is;
- törvényi kötelezettsége legyen az ügyésznek megindokolnia eljárását, mely érveket megismerhetővé kell tenni az ügyben érintett vagy érdekelt személyek, intézmények számára.

A CCPE javasolta a Miniszteri Bizottságnak, hogy fontolja meg közös európai elvek kidolgozását az ügyészek büntetőjogon kívüli helyzetére, hatásköreire és gyakorlatára vonatkozóan. A kérdést az emberi jogok és alapvető szabadságok védelme, a hatalmi ágak megosztásának demokratikus elve és a fegyveregyenlőség elve fontosságának fényében kell megvizsgálni.

6. A Velencei Bizottság állásfoglalásai

Időközben az Európa Tanács alkotmányos kérdésekben való tanácsadó szerve, a Joggal a Demokráciáért Európai Bizottság („Velencei Bizottság”) is foglalkozni kezdett a kérdéssel: egyrészt több tagállam ügyészségre vonatkozó jogszabályainak, jogszabály-tervezeteinek véleményezése alkalmával eseti jelleggel, 2010-ben pedig az igazságszolgáltatási rendszer függetlenségével kapcsolatos európai normákról szóló jelentésének II. részeként az ügyészség szerepét általánosságban is vizsgálat tárgyává tette. Állásfoglalásaiban az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága és a CCPE állásfoglalásaitól eltérő álláspontot alakított ki az ügyészek büntetőjogon kívüli feladataira vonatkozóan.

6.1. A Velencei Bizottság koncepciója a joguralom érvényesüléséről

A Velencei Bizottságnak az ügyészségről kialakított állásfoglalásainak taglalása előtt azonban érdemes egy pillantást vetni a joguralomról szóló CDL-AD(2011)003rev állásfoglalásra⁴, mert abban a bizottság egy átfogó képet ad a joguralom érvényesülésének azon koncepciójáról, amely az ügyészséggel kapcsolatos szemléletmódjára is alapvető kihatással van.

A Velencei Bizottság e jelentésében hangot ad azon véleményének, hogy a joguralom fogalmát sokszor nehéz megtalálni a volt szocialista országokban, amelyek megtapasztalták a szocialista törvényesség eszméjét, ahol a szovjet-rendszer gyakorlata az állam túltengéséhez vezetett. Ennek alátámasztásaként éppen az 1936-os szovjet alkotmány azon 113. szakaszát idézi, amely kijelentette: „Arra vonatkozóan, hogy a Népbiztosságok és az alájuk rendelt intézmények, valamint a közhivatalnokok és a Szovjetunió állampolgárai szigorúan betartják-e a törvényeket, a legfőbb felügyeleti hatalom a Szovjetunió ügyésztét illeti meg.” Vagyis nem a joguralom tartalmi koncepciója, hanem egy annál sokkal szűkebb fogalom, a törvények szigorú betartása volt érvényben. A Velencei Bizottság megállapítása szerint a koncepció még mindig érvényesülhet a gyakorlatban, és visszafogja a fejlődést egy átfogóbb definíció előtt: a jogot sokkal könnyebb a hatalom egyik eszközének tekinteni, sem mint egy tiszteletben tartandó értéknek, és különösen az „új demokráciákban” a joguralom értékeinek még mindig szükségük van „ülededésre”, hogy részévé váljanak a napi gyakorlatnak és a „jogtudatnak”.

A Velencei Bizottság ugyanis a joguralom gyakorlati érvényesülése szempontjából két országcsoportot állított fel: az egyikbe tartoznak az „új demokráciák”, azaz Közép- és Kelet-Európa volt szocialista országai (Albániától Fehéroroszországon át Csehorszáig és Magyarorszáig), a másikba pedig az ún. „régie demokráciák” (ide tartoznak nem csak a klasszikus értelemben vett nyugat-európai országok, de például Portugália, Spanyolország és Törökország is). Az ügyészségről szóló CDL-AD(2010)040 számú jelentésében pedig tetten érhető, hogy a Velencei Bizottság a történelmi múltba való tekintettel a volt szocialista országokra eleve gyanakvással tekint, és velük szemben szigorúbb követelményeket támaszt. Ez megnyilvánul például a jelentés 71. pontjában, ahol az államérdek és a közérdek védelmének intézményi összekapcsolódása tárgyában kijelenti, hogy habár annak a gyakorlatban is megvalósult formáit számos common law jogrendszer esetében elfogadhatónak tartja a bizottság, más jogi kultúrájú országokban, „különösen a fiatalabb demokráciákban, ahol politikai célú visszaélésekről vannak történelmi tapasztalatok, különleges óvintézkedésekre van szükség”⁵.

6.2. A Velencei Bizottság állásfoglalása az ügyészségről

Mielőtt a Velencei Bizottságnak az ügyészségről szóló jelentését taglalnánk, érdemesnek tartom kitérni arra a körülményre, hogy a jelentéstervezetnek – és az ügyészség témakörében készített más bizottsági jelentéseknek – milyen nemzeti jogi kultúrából származó előadói voltak, hiszen saját jogi tanulmányaik és a nemzeti joggyakorlatban szerzett tapasztalataik nyilvánvalóan befolyással voltak az ügyészség szerepével kapcsolatban kialakult álláspontjukra.

⁴ Report on the rule of law [CDL-AD(2011)003rev].

⁵ Lásd: CDL-AD(2010)040 számú jelentés 71. bekezdése.

Az előadók: James Hamilton korábbi író legfőbb ügyész, Jørgen Steen Sørensen korábbi dán legfőbb ügyész és Hanna Suchocka lengyel alkotmányjogász voltak. Dániában és Írországon az ügyészek nem, illetve alig rendelkeznek büntetőjogon kívüli feladatokkal, így nyilvánvaló, hogy az előbbi két szakértő számára ezek rendszeridegen tényezők. J. Hamilton pedig egyetért Hanna Suchockával abban, hogy – a szovjet idők tapasztalatai miatt – az ügyészségnek már a pusztán függetlensége is félelemérzetet kelt, nehogy önálló hatalmi ágga váljon.

A jelentéshez készített előzetes észrevételeiben ugyanis H. Suchocka az alábbiakat írja: „A végrehajtó és a bírói hatalomtól teljesen elválasztott ügyészség meglehetősen homályosan meghatározott helyzetbe kerül az államszervek rendszerében. Ilyen esetekben ismételtén feltesszük a kérdést: ez nem hordozza-e annak kockázatát – különösen az úgynevezett új demokráciákban –, hogy olyan negyedik hatalommá válik, mint amelyet az ügyészi szervek a régi szovjet idők rendszerében gyakoroltak.”⁶ Ezzel egyetértését fejezi ki J. Hamilton is saját észrevételeiben.⁷

Álláspontjukkal kapcsolatban azonban megjegyzést érdemel, hogy bár a demokratikus rendszerváltást követően Lengyelországban az ügyészség a kormány alá került, az utóbbi évtizedek európai tendenciája azonban éppen az a törekvés, hogy azon országokban is, ahol kormány vagy igazságügy-miniszter alá rendelt ügyészség működik, a szervezetet függetlenségre a végrehajtó hatalomtól. Az Európai Legfőbb Ügyészek Konferenciájának 2008. július 2–3. napján Szentpéterváron megtartott ülésén éppen J. Hamilton adott tájékoztatást⁸ arról, hogy náluk Írországon 1974-ben nyerte el kormánytól való függetlenségét a főügyészi hivatal [office of Director of Public Prosecutions], melynek 2008-ban ő állt az élén.

Ugyanezen előadásában J. Hamilton kifejtette, hogy a common law jogrendszerekben – a nagyon kis jogrendszereket leszámítva – nem kapcsolják össze a vádhatáskört más funkciókkal, annak érdekében, hogy az érdekkonfliktusok elkerülésével megvédjék az ügyészi függetlenséget. Hangoztatta azon nézetét, hogy a vádemelési jogkör már maga is nagyon erős hatáskör, amelyet ha más hatáskörökkel összekapcsolunk, akkor egy olyan túlhatalmú intézmény jöhet létre, amely nagyon könnyen visszaéléshez vezethet, és inkább az elnyomás eszköze, sem mint az állampolgárok emberi jogainak védelmezője lehet.

A Velencei Bizottság ügyészséggel kapcsolatos állásfoglalás-tervezeteit kidolgozó bizottsági tagok szakmai meggyőződése tehát arra irányul, hogy az ügyészség hatáskörei lehetőleg szűkre szabottak legyenek, s ne terjedjenek ki a büntetőjogon kívüli területekre. A tőlük származó kijelentéseket sok esetben szó szerint tartalmazzák a bizottság által elfogadott jelentések.

A Velencei Bizottság *ügyészségről szóló CDL-AD(2010)040 számú állásfoglalása*⁹ az igazságszolgáltatási rendszer függetlenségével kapcsolatos európai normákról szóló jelentésének II. részeként foglalkozott az ügyészség szerepével, az ügyészség feladatait a bíróságok független igazságszolgáltatási tevékenységének szemszögéből vizsgálta. A kérdéskör tárgyalására *Az ügyészi szervezet túlzott hatáskörének veszélye az igazságszolgáltatás függetlenségére* fejezetcím alatt került sor. A bizottság veszélyforrásként itt is a szovjet jog-

⁶ Lásd: CDL-JD(2008)004* 8. bekezdése.

⁷ Lásd: a CDL-JD(2008)007* 8. bekezdése.

⁸ “Non-prosecutorial functions of the prosecutor in common law countries” – Presentation by James Hamilton (Director of Public Prosecutions, Ireland) http://www.dppireland.ie/filestore/documents/Speech_to_European_Conference_of_Prosecutors_2_July_2008_PDF.pdf

⁹ Report on european standards as regards independence of the judicial system: Part II – The prosecution service [CDL-AD(2010)040].

rendszer maradványait jelölte meg: „A szovjetrendszerben az ügyészség hathatós eszköz volt az igazságszolgáltatás ellenőrzésére, és néhány országban megmaradtak e rendszer maradványai. Fennáll a veszélye annak, hogy egy túlzottan erős ügyészi szervezet egy elszámoltathatóság nélküli negyedik hatalmi ággá válik. E jelentés egyik célja ennek a veszélynek az elkerülése.”¹⁰

A Velencei Bizottság tehát az ügyészi funkciókat a hatalommegosztás kérdéskörében, az ügyészség-bíróság viszonyrendszerben vizsgálta. Az ügyészi túlhatalomtól való félelem miatt az ügyészség hatásköreit lehetőleg szűkre kívánta szabni. Azonban arra vonatkozóan, hogy milyen ügyészi hatáskörök vezethetnek az ügyészi túlhatalomhoz, a bizottság kevés konkrét megállapítást tett. Ezen a ponton a jelentés I. részében a bírói függetlenséggel kapcsolatban kifejtettek ismételte meg: „A bírói döntéseket nem lehet alávetni a jogorvoslati eljárásán kívül semmilyen felülvizsgálatnak, különösen nem egy olyan ügyészi vagy más állami szerv által benyújtott óvásnak, amely a jogorvoslati határidőn kívül érkezik. Ez kizárja a szovjet 'nadzor' [felügyelet] rendszerét, amely az ügyész számára általános feladattá tette a törvényesség felügyeletét, és hogy újra nyisson már lezárt ügyeket – ideértve a magánfelek közti polgári tárgyúakat –, ha az ügyész úgy látja, hogy a törvényt helytelenül alkalmazták. Természetesen a Velencei Bizottságnak az ilyen jogkör elleni határozott álláspontja nem zár ki egy, a bíróság elé terjesztendő olyan kérelmet, amely az eljárás újbóli megnyitására irányul.”¹¹ A bizottság tehát itt nem a közigazgatás feletti felügyeletet emelte ki, mint a negyedik hatalmi ág irányába mutató ügyészi szerepet, hanem a bíróságok jogerős döntéseivel szembeni ügyészi hatáskört.

Véleményének következő alfejezetében azonban a bizottság általánosságban is az ügyészség büntetőjogon kívüli hatásköreinek korlátozottságát, majd pedig azok teljes kizárását tartotta indokoltnak. Előbb leszögezte, hogy ahol az ügyészek ilyen funkciókat is gyakorolnak, azok nem lehetnek olyanok, amelyek bármilyen módon akadályoznák vagy helyettesítenék a bírósági rendszert, majd pedig szorgalmazta, hogy bár nem abszolút értelemben, de az ügyészségek a legfőbb hangsúlyt a büntetőjogi területre helyezték. Példaként felemlítette, hogy ha az ügyészség fő feladata az államérdek és közérdek védelme, akkor nem biztos, hogy az ügyész a megfelelő személy az emberi jogok védelmére is, mivel e feladatok adott esetben konfliktusba kerülhetnek egymással. Ezért a jogvédelem feladatára véleménye szerint alkalmasabb személy az ombudsman, mint az ügyész. Majd pedig megállapította, hogy álláspontja összhangban van az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1604 (2003) számú ajánlásával.

6.3. Velencei Bizottság jelentése a magyar ügyészségi törvényekről

A Velencei Bizottság az új magyar ügyészségi törvényekkel¹² kapcsolatos CDL-AD(2012)008 számú jelentésében¹³ elismerően nyugtázta, hogy az „új demokráciák” többségének közös célja volt, hogy megfosszák az ügyészséget az általános felügyelet területén

¹⁰ Lásd: CDL-AD(2010)040 számú jelentés 72. bekezdése.

¹¹ Lásd: CDL-AD(2010)040 számú jelentés 75–76. bekezdései.

¹² Az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (Ütv.), valamint a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény.

¹³ Opinion on Act CLXIII of 2011 on the prosecution service and Act CLXIV of 2011 on the status of the prosecutor general, prosecutors and other prosecution employees and the prosecution career of Hungary [CDL-AD(2012)008].

meglévő kiterjedt hatásköreitől, melyeket a (rendes és közigazgatási, valamint alkotmány-) bíróságra kell ruházni. Elismerte, hogy ez nem tekinthető olyan dogmának, amellyel szemben nem lehet kivétel. Nincs kifogása az ellen, hogy az ügyész korlátozott hatáskört gyakoroljon például a személyek jogállása vagy a jogi szakma fegyelmi eljárásai tekintetében, vagy hogy védje az állam érdekét a büntetőjogon kívüli bírósági eljárásokban. „Azonban az ügyész általános felügyeleti jogköre mind az államigazgatás, mind a bírósági rendszer felett nincs összhangban a demokratikus alkotmányokban szereplő hatalmi ágak elválasztása és hatalommegosztás elvével.”¹⁴

A bizottság elismerte azt is, hogy az új magyar szabályozás követni próbálja e nézetet, és igyekszik tartózkodni a régi prokuratura-rendszertől és annak klasszikus eszközeitől, mint például a felügyeletől (nadzor). Azonban álláspontja szerint a magyar Ütv. IV. Fejezetén – különösen is a hatósági eljárással kapcsolatos, az Ütv. 29. §-án – alapuló magyar ügyészi hatáskörök „nagyon kiterjedtek”. Eszerint ugyanis – a bizottság értelmezése szerint – az ügyészek felhívás útján beavatkozhatnak bármely közigazgatási eljárásba, amelyre a felhívás címzettje köteles azonnal felfüggeszteni a végrehajtást mindaddig, amíg a felhívás tárgyában nem hoz döntést. A bizottság tudatában van annak, hogy ha e felhívások hatástalanok, az ügyésznek bíróság előtt kell megtámadnia a hatósági intézkedést. Álláspontja szerint azonban „büntetőjogi feladataik mellett ez az ügyészi szervezetet az államigazgatási aktusok egésze feletti általános felügyeleti szervvé változtatja. Az ügyészi rendszer ezen erős hatáskörei nincsenek kiegyenlítve az elszámoltathatóság megfelelő elemeivel.”¹⁵

Hozzá kell tennünk, hogy a fentiekhez hasonló megállapításokat tett a Velencei Bizottság több kelet-európai ország ügyészi törvényének elemzése kapcsán is, mely jogszabályok egyébként az új magyar Ütv.-hez képest kevésbé szakadtak el a korábbi szocialista szabályozástól.¹⁶

6.4. A Velencei Bizottság állásfoglalásainak összefoglalása

A fentiek alapján tehát azt láthatjuk, hogy a Velencei Bizottság rendkívül kritikus az ügyész büntetőjogon kívüli szerepével, különösen is, ha az „felügyeleti” szerepként van definiálva. Ennek alapja elsődlegesen a „szocialista törvényesség” történelmi tapasztalata, s gyanakvása mintegy automatikus beidegződés a volt szocialista országokkal szemben. A felügyeleti típusú hatáskört azonban alapvetően nem a közigazgatással, hanem a bíróságok független igazságszolgáltatási tevékenységével kapcsolatban tarja megengedhetetlennek. A közigazgatással kapcsolatos ügyészi szerepet pusztán amiatt tartja problémásnak, mivel úgy értékeli, hogy az a büntetőeljárás szereppel együtt gyakorolva, összességében már túlzott ügyészi hatalomhoz, egy megfelelően el nem számoltatható önálló ügyészi hatalmi ághoz vezethet.

¹⁴ Lásd a CDL-AD(2012)008 számú állásfoglalás 38. bekezdéseit.

¹⁵ Lásd a CDL-AD(2012)008 számú állásfoglalás 39. bekezdését.

¹⁶ Lásd például: az Orosz Föderáció ügyészségéről [CDL-AD(2005)014], a Montenegró államügyészséről [CDL-AD(2008)005], a Moldova ügyészségi törvényének tervezetéről [CDL-AD(2008)019] és az ukrán ügyészségi törvény tervezetéről [CDL-AD(2009)048] szóló állásfoglalásokat.

7. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának ajánlása az ügyészek büntető igazságszolgáltatási rendszeren kívüli szerepéről

A fenti előzmények után 2012. szeptember 19. napján elfogadásra került az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának *CM/Rec(2012)11 számú ajánlása a tagállamok számára az ügyészek büntető igazságszolgáltatási rendszeren kívüli szerepéről*. Ennek során a Miniszterek Bizottsága figyelembe vette a CPGE és a CCPE vonatkozó ajánlásait, valamint tekintettel volt a Velencei Bizottságnak az ügyészséggel kapcsolatos állásfoglalásaira is. Számba vette, hogy a különböző nemzeti jogrendszerekben a büntetőjogon kívüli ügyészi szerep magában foglalja az általános vagy közérdek képviselőt, jogi segítséget nyújtva az egyéneknek emberi jogaik védelmében, képviselve az államot a bíróságok előtt, felügyelve az állami szerveket és más jogi személyeket, valamint tanácsadó szerepet látva el a bíróságok számára, amely változatos feladatkör a magán- és közjog terén. Javasolja, hogy az ilyen feladatok tekintetében a tagállamok tegyenek meg minden szükséges és lehetséges lépést annak biztosítása érdekében, hogy az ügyészek ezt a szerepet az emberi jogok és alapvető szabadságok védelmére való megkülönböztetett figyelemmel végezzék, teljes összhangban a joguralom elvével, különös tekintettel a tisztességes eljáráshoz fűződő jogra.

A Miniszteri Bizottság a különböző tevékenységekre vonatkozó közös alapelveként kifejtette: ahol a nemzeti jogrendszer az ügyészeknek feladatot és hatáskört biztosít a büntető igazságszolgáltatási rendszeren kívül, küldetésük az, hogy képviseljék az általános, illetve közérdeket, védjék az emberi jogokat és alapvető szabadságokat, és fenntartsák a jog uralmát. Az ilyen feladatokat és hatásköröket minden esetben törvénynek kell létrehozni világosan körülírtan, minden kétértelműségtől mentesen. Az ügyészek feladataikat és hatáskörüket a büntető igazságszolgáltatási rendszeren kívül is a törvényesség, az objektivitás, a tisztesség és a pártatlanság elvével teljesen összhangban kötelesek gyakorolni.

Az ajánlás E/23–25. pontjai az ügyészség felügyeleti jellegű szerepével foglalkozik. Eszerint: „23. Ahol az ügyészek a nemzeti, regionális és helyi hatóságok, valamint más jogi személyek felett felügyeleti szereppel rendelkeznek abból a célból, hogy biztosítsák azon törvényes működését, feladatukat függetlenül, átláthatóan és teljes mértékben a törvényekkel összhangban kell végezniük.” Vagyis a Miniszteri Bizottság nem utasítja el ab ovo az ügyészek közigazgatási szervek feletti felügyeleti szerepét.

„24. A magánjogi személyekkel összefüggésben az ügyész csak abban az esetben gyakorolhatja felügyeleti jogkörét, ha ésszerű és objektív alapja van hinni azt, hogy az adott esetben a magánjogi személy megsértette jogi kötelezettségeit, beleértve a nemzetközi emberi jogi egyezmények alkalmazásából eredőeket is.” Ennek a kritériumnak azért lehet jelentősége a közigazgatási szervek felügyeletével kapcsolatban is, mivel a felügyelet gyakorlásának előfeltételeként a törvénysértés gyanúját csak a magánjogi személyekkel összefüggésben gyakorolt ügyészi felügyeletre írja elő, közigazgatási szervek felügyeletére nem. Az ajánlás tehát nem zárja ki a közigazgatás ügyészi felügyeletével kapcsolatban a jogszabálysértés gyanúja nélküli ügyészi „rutinvizsgálat” lehetőségét sem.

„25. A 23–24. bekezdésekben szereplő bármely ügyészi intézkedéssel érintett hatóságot vagy más jogi személyt fel kell hatalmazni arra, hogy bíróság előtt képviselhesse magát, és megtámadhassa az ilyen ügyészi intézkedést.” Olybá tűnik tehát, hogy a Miniszteri Bizottság megengedő még annak lehetősége iránt is, hogy maguk az ügyészi intézkedések hozzanak érdemi változtatást a közigazgatási döntésekben, és a felügyelt szervnek kelljen bírósághoz fordulnia abban az esetben, ha nem ért egyet az ügyészi intézkedéssel.

8. Összegzés

A fentieket összefoglalva azt állapíthatjuk meg, hogy nem csak a közigazgatást ellenőrző (felügyeleti) ügyészi szerep, de általánosságban az ügyész büntetőjogon kívüli feladatainak léte tekintetében is komoly nézeteltérés van az Európa Tanács egyes testületei között. A vélemények egyik oldalán a Parlamenti Közgyűlés és a Velencei Bizottság állásfoglalásai állnak, amelyek – az ilyen feladatokban a hatalmi ágak elválasztását veszélyeztető tényezőt látva – teljes határozottsággal ugyan nem tiltják az egyéb feladatok létét, igyekeznek azonban az ügyész szerepét lehetőleg csupán a büntetőjog területére korlátozni. A másik oldalon az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának és Európai Ügyészek Konzultatív Tanácsának álláspontja nem lát okot a büntetőjogon kívüli – s ezen belül is a közigazgatás felügyeletében megnyilvánuló – ügyészi feladatok megszüntetésére, ha azok gyakorlása során a joguralom érvényesülését biztosító meghatározott követelmények betartásra kerülnek.

BETEGJOGOK ÉS EGYES ALAPJOGOK KAPCSOLATA

TÖRÖK ERZSÉBET ZSUZSANNA *

Jelen tanulmány tárgya az egyes betegjogok vizsgálata a kapcsolódó alapjogokkal összefüggésben. A tekintetben vizsgálódok, hogy hogyan jelennek meg az alapjogok a betegjogok szabályozásában; milyen párhuzam, kapcsolat fedezhető fel közöttük. Vizsgálom továbbá, hogy mely Alaptörvényi rendelkezések jelennek meg az egészségügyi törvényben¹ olyan módon, hogy befolyást gyakorolnak, ha közvetlenül nem is a betegjogokra, de az egészségi állapotra mindenképpen. A terjedelem rövidsége miatt a betegjogok alappilléret képező élethez és emberi méltósághoz, a lelkiismereti és vallásszabadsághoz, illetve az egészséges környezethez való jog szempontjából vizsgálódok.

Kulcsszavak: betegjogok, alapjogok, élethez és emberi méltósághoz való jog, lelkiismereti és vallásszabadsághoz való jog, egészséges környezethez való jog.

The purpose of my paper is to examine the relationship of patients' rights to constitutional rights. First, I analyze how far fundamental rights are involved in patients' rights, and/or how much run patients' rights parallel to them. Next, I explore the provisions of the Constitution connected directly or indirectly to the patients' rights in the Health Act of 1997, that is, those that can influence the patients' legal position. Thus, the constitutional pillars of the patients' rights are the following: the right to life and dignity, the freedom of conscience and religion and the right to healthy environment.

Keywords: patients' rights, fundamental rights, right to life and human dignity, right to freedom of conscience and religion, right to a healthy environment.

1. Bevezető

Tanulmányomban a jogszabályi kapcsolódási pontok feltárására törekszem, ezért fontosnak tartom a fogalmak tisztázásával indítani. Az *alapjogok* hagyományosan az állam és az egyén alapvető, legfontosabb viszonyait szabályozzák úgy, hogy részben az állam hatalma elé állítanak korlátokat az egyén szabadságának, autonómiájának védelme érdekében, részben bizonyos állami szolgáltatások iránti igényeket alapoznak meg. E jogok alapvető jellegéből következik az, hogy érvényesülésüket különleges garanciák övezik. Megemlíteném, hogy az alapjogok ma már nem csak az állammal szemben nyújtanak védelmet, hanem az állam az alapjogok érvényesülését a szakjogági törvények közvetítésével az egyének egymáshoz való legfontosabb viszonyaiban is biztosítja.²

A betegjogok fogalmának meghatározását ketté lehet választani a szerint, hogy melyik oldalról közelítjük meg. Az egészségügyi ellátásnak ugyanis két fontos pillére van: az egészségügyi szolgáltató és maga a beteg. A beteg oldaláról az egészségügyi törvényben meghatározott ún. *betegjogok* szabályozzák, hogy az állampolgárok hogyan érvényesíthetik

* Dr. TÖRÖK ERZSÉBET ZSUZSANNA
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK, Alkotmányjogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogtozso@uni-miskolc.hu

¹ Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (továbbiakban: Eütv.)

² SÁRI János–SOMODY Bernadette: *Alapjogok. Alkotmánytan II.*, Osiris Kiadó, Budapest, 2008, 33.

emberi jogait az egészségügyi ellátás során.³ Ezek alapján megállapíthatjuk, hogy a betegjogok gyűjtőfogalom, azon jogosultságok összességét jelenti, amelyek megilletik mindazon személyeket, akik igénybe veszik az egészségügyi szolgáltatást.⁴ Az egészségügyi szolgáltató oldaláról nézve a betegjogok szabályozzák a beteg és az egészségügyi szolgáltató közötti viszonyt. A betegek jogainak fokozott védelme ugyanakkor nyilvánvalóan nem jelentheti sem azt, hogy a beteget nem terhelik kötelezettségek is a gyógyító tevékenység során, sem azt, hogy az egészségügy más szereplőit ne illetnék meg hasonlóképpen megfelelő jogok azért, hogy a mellérendeltségen alapuló orvos-beteg kapcsolat egyensúlya ne billenjen meg.⁵

A fentebb ismertetett fogalmi meghatározásból is már egyértelműen megállapítható, hogy a betegjogok az alapjogokkal szoros kapcsolatban állnak, azokból sok esetben egyszerűen levezethetők, vagy azok speciálisabb, az egészségügyre alkalmazott formái.⁶ Az egészségügyi szolgáltatás olyan érzékeny terület, amely során különösen hangsúlyos szerepet kapnak az alapjogok.

2. A betegjogok jelentősége

Mind az egészséges, mind a beteg ember önálló, független állampolgár, aki sajátos állapota, igényei miatt kerülhet az egészségügyi ellátórendszerrel kapcsolatba.⁷ S mint állampolgár nem veszíthet jogaiból csak azért, mert egészségi állapota megváltozott, sőt mivel betegsége miatt még kiszolgáltatottabbá válik, emberi jogai fokozottabb védelemre szorulnak. Az egészségügyi törvény, az Alaptörvény⁸ és a Polgári Törvénykönyv normái biztosítják az egészségügyi ellátórendszerrel kapcsolatba kerülő személyek jogainak védelmét.⁹ A beteget megillető jogok részletes szabályozásának szükségességét számos elméleti és gyakorlati probléma hozta felszínre. A gyógyítás sok olyan kérdése és területe, melyeket korábban csupán orvos-szakmai problémának tekintettek, ma már a társadalom széles rétegeit foglalkoztatják. Napjainkban az egyén mindinkább részesévé válik saját gyógyításának, emellett azonban az orvostudomány is kiterjesztette hatókörét, és eddig ismeretlen területekre hatol be.¹⁰ A beteg tudja, hogy mit szeretne, mi a jó neki, s az életét és egészségét érintő kérdésekben csakis ő jogosult dönteni.¹¹ Mindez olyan képlékeny mezsgyét idéz elő, ahol a beteg a korábbi alárendelt viszony helyett fokozatosan mellérendelt viszonyba kerül. A technikai fejlődés folytán a személyes kapcsolat jelentősége csökken, az orvos és a beteg térben eltávolodik egymástól. A távolság növekedése tette szükségessé a betegek jogainak törvényes védelmét, és helyezi előtérbe az alapjogok fontosságát, különösen olyan esetekben, amikor az egyén alapvető jogainak korlátozása szükséges.

³ MOGYORÓSI Dorottya: Az egészségügy, az állampolgár és a jog, in: *A betegek jogai*, szerk.: Polecsák Mária, Vince Kiadó, Budapest, 1999, 27.

⁴ DECASTELLO Alice: *Mediáció az Egészségügyben*, HVG-Orac Lap és Könyvkiadó, Budapest, 2010, 62.

⁵ MOGYORÓSI: i. m. 28–29.

⁶ MOGYORÓSI: i. m. 24.

⁷ MOGYORÓSI: i. m. 23.

⁸ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

⁹ MOGYORÓSI: i. m. 27.

¹⁰ MOGYORÓSI: i. m. 28.

¹¹ CSIKY Orsolya–KATA Mihály: Betegjogok hazánkban, *Gyógyszerészet. A Magyar Gyógyszerésztudományi Társaság Lapja* 2004. augusztus, XLVIII. évfolyam, 459.

3. Az emberi élethez és méltósághoz való jog

„Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”¹²

„Az *élethez való jog* kitüntetett jelentőségű, abszolút jellegű, korlátozhatatlan, minden más alapjogot megelőző alapjog.”¹³ Kitüntetett jellegét alátámasztja, hogy nemzetközi egyezmények is tartalmazzák, így például a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya.¹⁴ Az élethez való jog és a betegjogok vizsgálatában leginkább az a kérdés merül fel, hogy le lehet-e mondani az életről, azaz rendelkezni lehet-e róla eutanáziával, a kegyes halál vállalásával.¹⁵ „Egy kifejezésnek csak az élet áramában van jelentése.” Wittgenstein megállapítása az eutanáziafogalom vizsgálata kapcsán ismét igazolást nyer.¹⁶ Az eutanázia túlzásfolt fogalom, amely tágas jelentéshálót és asszociációs teret ölel fel. Egyszerre juttatja eszünkbe az orvosi hivatás nemességét, az emberi méltóságot, de a koncentrációs táborokat is.¹⁷

„Az eutanázia az orvosnak foglalkozás körében megvalósított szándékos ténykedése, amely a gyógyíthatatlan szenvedő beteg kérésére a természetes végnél korábbi halálára irányul. Az eutanázia a halál bekövetkeztének idejét a természetes végnél korábbra helyezi át. Az orvos gyógyításra és a beteg szenvedésének enyhítésére tett esküt és kapott felhatalmazást és nem arra, hogy más ember életét kioltsa.”¹⁸

Az orvos kötelessége mindent megtenni a beteg gyógyítása és szenvedéseinek csökkentése érdekében. A gyógymódot is ő választja meg legjobb tudása és meggyőződése szerint, a mindenkori tudomány tanítása alapján. Az az orvos szegi meg hivatása szabályait, aki gyógyíthatná, de ehelyett hagyja meghalni a beteget.¹⁹ Az Eütv. helyesen nem használja az „eutanázia” kifejezést. A fogalom ugyanis jogi szempontból értelmezhetetlen és alkalmazhatatlan. Viszont a törvény részletesen szól „Az ellátás visszautasításának jogáról”.²⁰

Az egészségügyi törvény az önrendelkezéshez való jog kapcsán úgy rendelkezik, hogy a beteg szabadon döntheti el, hogy kíván-e egészségügyi ellátást igénybe venni, illetve annak során mely beavatkozások elvégzésébe egyezik bele, illetve melyeket utasít vissza, figyelembe véve a törvényben előírt korlátozásokat.²¹ A beteg ezt a jogát csak akkor tudja teljes mértékben gyakorolni, ha a többi joga gyakorlása megfelelően felkészíti a döntések meghozatalára, azaz, ha megfelelően tájékoztatták, ha valóban tudja, érti, hogy milyen kezelést miért fogad el és miért utasít vissza, ha tudja, hogy milyen döntése milyen következménnyel jár.²² Az önrendelkezési jog nevesített esete,²³ hogy a cselekvőképes beteget – a tör-

¹² Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), Szabadság és Felelősség, II. cikk.

¹³ SÁRI-SOMODY: i. m. 85.

¹⁴ Lásd. 6. cikk (1) bek.

¹⁵ SÁRI-SOMODY: i. m. 85.

¹⁶ FILÓ Mihály: *Az eutanázia a büntetőjogi gondolkodásban*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2009, 35.

¹⁷ FILÓ: i. m. 36.

¹⁸ A Magyar Orvosi Kamara Etikai Kódexe II. 2.2. Kapcsolat a betegekkel (16) bek.

¹⁹ FILÓ: i. m. 48.

²⁰ JOBBÁGYI Gábor: *Az élet joga Abortusz, eutanázia, művi megtermékenyítés*, Szent István Társulat az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2004, 296.

²¹ Eütv. 15. § (2) bek.

²² BÖLCS Ágnes: A betegek jogai a hazai szabályozás tükrében, *Házi Jogorvos. Házi orvosok Országos Egyesületének lapja* 2009. szeptember; II. évfolyam 1. Különszám, 13.

²³ BÖLCS: i. m. 16.

vényben meghatározott kivétellel – megilleti az *ellátás visszautasításának joga*, kivéve, ha annak elmaradása mások életét vagy testi épségét veszélyeztetné.²⁴ Az ellátás visszautasításának kiemelt esetkörét képezi, amikor a betegség természetes lefolyását lehetővé téve, az életfenntartó vagy életmentő beavatkozás visszautasítására kerül sor. Erre csak abban az esetben kerülhet sor, ha a beteg olyan súlyos betegségben szenved, ami az orvostudomány mindenkori állása szerint rövid időn belül - megfelelő egészségügyi ellátás mellett is - halálhoz vezet és gyógyíthatatlan.²⁵ Az életfenntartó, illetve életmentő beavatkozás csak közokiratban vagy teljes bizonyító erejű magánokiratban, illetve írásképtelenség esetén két tanú együttes jelenlétében utasítható vissza.²⁶ A törvény azonban további feltételként megköveteli a visszautasítás érvényességéhez, hogy egy háromtagú orvosi bizottság²⁷ a beteget megvizsgálja és egybehangzóan, írásban nyilatkozzon arról, hogy a beteg döntését annak következményei tudatában hozta meg, illetve, hogy a törvényben meghatározott feltételek fennállnak, továbbá a beteg az orvosi bizottság nyilatkozatát követő 3. napon – két tanú előtt – ismételten kinyilvánítsa a visszautasításra irányuló szándékát. Amennyiben a beteg nem járul hozzá az orvosi bizottság vizsgálatához, úgy a kezelés visszautasítására vonatkozó nyilatkozata nem vehető figyelembe.²⁸ Ezzel kapcsolatban meg kell említeni, hogy mindezek mellett a törvény nevesít egy kivételt. Ugyanis „A beteg nem utasíthatja vissza az életfenntartó vagy életmentő beavatkozást, ha várandós és előre láthatóan képes a gyermek kihordására.”²⁹ A beteg önrendelkezési jogából eredően azonban a visszautasításra vonatkozó nyilatkozatát bármikor, alaki kötöttség nélkül visszavonhatja.³⁰

Az eutanázia kérdéskörét vizsgálva, azonban fontos különbséget tenni aktív és passzív eutanázia között. Az aktív eutanázia nem más, mint a halál „tevéleges”, kémiai, fizikai stb. eszközökkel történő előidézése, míg a passzív eutanázia esetében a betegnek nem nyújtanak vagy abbahagyják az életmentő, életfenntartó kezelést, és ezáltal hagyják meghalni. A passzív eutanáziának alapvetően két megvalósulási formája van: a beteg saját döntésén alapuló önkéntes, illetve a más (orvos) döntésén alapuló eutanázia.³¹ Magyarországon az aktív eutanázia minden formája tilos. Míg a passzív eutanázia fentebb ismertetett második fordulata egy példával ismertethető: „Ha a gép kikapcsolása után a halál beáll, ez gyilkosság vagy eutanázia? A disszociált agyhalál esetén a reanimátornak biztosítani kell azt a jogot, hogy a gépi életben tartást abbahagyja, nem szánalomból, hanem... a beállott halálról való tudományos meggyőződésből.”³² A passzív eutanázia előzőekben ismertetett első fordulata pedig lényegében az, amit a hatályos egészségügyi törvényünk az ellátás visszautasítása jogának nevez.³³

Véleményem szerint az eutanázia a betegjogok szempontjából igencsak jelentős. Megvizsgálva a szabályokat láthatjuk, hogy bár van rá lehetőség, a szabályozás korántsem liberális. Ezt támasztja alá, hogy még az életmentő, életfenntartó beavatkozások visszautasítása

²⁴ Eütv. 20. § (1) bek.

²⁵ BÖLCS: i. m. 16.

²⁶ BÖLCS: i. m. 16.

²⁷ Tagjai: a beteg kezelőorvosa, egy – a beteg gyógykezelésében részt nem vevő –, a betegség jellegének megfelelő szakorvos, valamint egy pszichiáter szakorvos –[lásd: Eütv. 20. § (5) bek.]

²⁸ Eütv. 20. § (4) bek.

²⁹ Eütv. 20. § (6) bek.

³⁰ Eütv. 20. § (8) bek.

³¹ SÁRI–SOMODY: i. m. 97–98.

³² SÁRI–SOMODY: i. m. 98.

³³ SÁRI–SOMODY: i. m. 98.

esetén is formai kötöttség jellemző, az orvosi bizottság alkalmazása, valamint a fentebb ismertetett Magyar Orvosi Kamara Etikai Kódexének eutanáziával kapcsolatos szabálya. Ha gyakorlati oldalról alaposabban megvizsgáljuk, látható, hogy nincs igazán kialakult gyakorlata az ellátás ilyenén visszautasításának. Vélhetően a hazai szabályozás ilyen alakulásában az játszhatott szerepet, hogy hazánkban nem alakult ki erős lobbizás az eutanázia támogatása mellett. Mégis a kérdéskör jelentőségét a folyamatos jelenléte, külföldi példák és az Alkotmánybíróság gyakorlata is alátámasztja, melyek közül kiemelkedő a 36/2000. (X. 27.) és a 22/2003. (IV. 28.) AB-határozat.

Az *emberi méltósághoz való jog* kiemelkedik a betegjogi jelentőségét illetően is, hiszen olyan alapvető jog, amely soha semmilyen körülmények között nem korlátozható.³⁴ Az alkotmánybírói gyakorlatban – a 8/1990. (IV. 23.) AB-határozat óta – az emberi méltósághoz való jog általános személyiségvédelmi funkcióval bír, az Alkotmánybíróság ezt a jogot az ún. „általános személyiségi jog” alkotmányi megfogalmazásának tekinti. Az általános személyiségi jognak különböző aspektusai vannak, különböző megfogalmazásokban szerepel az Alkotmánybíróság döntéseiben, így például a személyiség szabad kibontakoztatásához, az önazonosságához, az önrendelkezéshez való jogként, általános cselekvési szabadságként, a magánszféra védelméhez való jogként.³⁵

Annak ellenére, hogy az emberi méltósághoz való jog védelme kapcsán az Alaptörvény külön nem nevesíti azt, ki kell emelni a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek emberi méltósághoz fűződő jogainak védelmét, hiszen pl. a betegsége miatt sok ember kerül olyan helyzetbe, amikor nem képes e joga érvényesítésére. Az alkotmányos jogvédelmet egészíti ki az egészségügyi törvény, amikor a betegeket megillető jogok körében kiemelten kezeli a betegek emberi méltósághoz fűződő jogát.³⁶

Az egészségügyi ellátáshoz való jog egyik részjogosítványaként a szabályozás kimondja, hogy „Minden betegnek joga van sürgős szükség esetén az életmentő, illetve a súlyos vagy maradandó egészségkárosodás megelőzését biztosító ellátáshoz, valamint fájdalmának csillapításához és szenvedéseinek csökkentéséhez.”³⁷ Ez a részjogosítvány az élethez és emberi méltósághoz való alkotmányos alapjogból mint generalclausulából vezethető le. Ezen szabály alapján a fájdalom és szenvedés csökkentése kiemelt az ápolási tevékenységben is, hiszen erre még a gyógyító ellátás visszautasításakor is joga van a betegnek.³⁸ Ez az alapvető betegjogként meghatározott ellátáshoz való jog gyakorlatilag az emberi jogon járó ellátás alapszabálya, vagyis e rendelkezés lényege, hogy minden beteg jogosult egy minimális ellátásra, függetlenül attól, hogy magyar állampolgár-e vagy EU-polgár, vagy a világ mely részéről és milyen céllal érkezett hazánkba, illetve attól, hogy képes-e az ellátást megfizetni. Példáival illusztrálva, e szabály értelmében ez az alapjog megilleti azt az ismeretlen állampolgárságú életveszélyes sérülést szenvedett beteget is, aki ad absurdum a sérülést egy súlyos bűncselekmény elkövetése közben saját magának okozta. Az ellátáshoz való jog tehát nem korlátozható, ez viszont nem jelenti azt, hogy pl. az ellátást, a szükséges beavatkozások költségeit utóbb ne kellene valakinek megtérítenie.³⁹

³⁴ HIDVÉGINÉ Adorján Livia–SÁRINÉ Simkó Ágnes: *A betegek jogairól I.*, Medicina Könyvkiadó, Budapest, 2012, 37.

³⁵ SÁRI–SOMODY: i. m. 104.

³⁶ BÖLCS: i. m. 6.

³⁷ Eütv. 6. §.

³⁸ POGÁNY Magdolna: *A betegjogok szabályozása és gyakorlata*, JATE Press Kiadó, Szeged, 2007, 35.

³⁹ BÖLCS: i. m. 4.

Továbbá az Eütv. kimondja, hogy „Az egészségügyi ellátás során a beteg emberi méltóságát tiszteletben kell tartani”.⁴⁰ A törvény itt az alkotmányos jogvédelmet az egészségügyi ellátásra konkretizálja, magába foglalva annak valamennyi aspektusát. Ez a röviden meghatározott alapjog szenved el a legtöbb sérelmet, illetve ennek a megsértése okozza a betegeknek a legtöbb traumát.⁴¹ Komoly hibát követ el, aki úgy véli, hogy az emberi méltósághoz való jogot csak tudatos és durva szóbeli vagy fizikai beavatkozással lehet megsérteni. A beteg emberi méltósága sérül olyan esetben is, amikor nem lép fel ellene senki bántó szándékkal, de betegségéből, helyzetéből adódóan kiszolgáltatott az egészségügyi dolgozóknak és az egészségügyi intézmény adottságainak. Kiszolgáltatott, mert szüksége van az ellátásra, s amennyiben teret enged érzékenységének, szóvá teszi a sérelmeit, akkor esetleges retorziótól, a gyógyulása késedelmétől vagy rosszabb ellátástól tarthat. Ez az a pont, ahol nincs helye jogi fejtegetésnek; itt az a lényeg, hogy a beteg mit és hogyan él meg, és ez hogyan befolyásolja a gyógyulását. Amennyiben a beteg úgy gondolja, hogy az általa szóvá tett problémáért az ellátása során sérelem érheti, akkor nem fogja jelezni, hogy emberi méltóságában megsértették. Ez a hallgatás nem jelenti azt, hogy a betegnek nem sérült az emberi méltósághoz fűződő joga.⁴²

A beteg – az egészségügyi törvény eltérő rendelkezésének hiányában – kizárólag az ellátásához szükséges beavatkozások végezhetőek el.⁴³ A rendelkezésben meghatározott kivétel garanciális rendelkezés, mivel a kivételek meghatározását egyenesen az egészségügyi törvénybe utalja, ezáltal kizárja annak a lehetőségét, hogy akár egy miniszteri rendelet alapján végezhető legyen az ellátáshoz nem kapcsolódó vizsgálat. Másrészt arról is biztosítja a beteget, hogy nem fognak nála olyan vizsgálatokat elvégezni, amelyek a gyógyuláshoz nem feltétlenül szükségesek.⁴⁴

„Az ellátás során a beteg jogainak gyakorlásában csak az egészségi állapota által indokolt ideig – törvényben meghatározott –, mértékben és módon korlátozható.”⁴⁵ Ez a rendelkezés a betegjogi elemeken túl szintén alapvetően garanciális jelentőségű, hiszen valamennyi jog korlátozását, valamint annak mértékét és módját csak törvény, azaz az Országgyűlés határozhatja meg.⁴⁶

A betegek személyes szabadságukban csak sürgős szükség esetén korlátozhatók, illetve csak akkor, ha saját maguk vagy mások élete, egészsége vagy testi épségének megóvása érdekében ez a korlátozás elkerülhetetlen. Ilyen pl.: járványügyi zárlat. Ilyen esetekben az orvosnak mindig írásban kell elrendelnie az emberi méltóságot érintő korlátozást, megjelölve mind a korlátozás indokát, mind annak időtartamát.⁴⁷ Ezek a korlátozások értelemszerűen nem csak az emberi méltóságot korlátozzák, hanem a személyes szabadság és mozgásszabadság jogát is. A személyes szabadság és biztonság a „legértékesebb” alapjogok közé tartozik, amely azonban nem korlátozható.⁴⁸ Látjuk a fenti szabály alapján, hogy a korlátozást csak sürgős szükség, a beteg vagy mások élete, egészsége vagy testi épségének megóvása indokolhatja. Mégis számolni kell egy fekvőbeteg ellátás keretében olyan korlá-

⁴⁰ Eütv. 10. § (1) bek.

⁴¹ BÖLCS: i. m. 6.

⁴² BÖLCS: i. m. 6.

⁴³ Eütv. 10. § (2) bek.

⁴⁴ BÖLCS: i. m. 7.

⁴⁵ Eütv. 10. § (3) bek.

⁴⁶ BÖLCS: i. m. 7.

⁴⁷ HIDVÉGINÉ-SÁRINÉ: i. m. 37.

⁴⁸ SÁRI-SOMODY: i. m. 109.

tokkal is, melyet mondjuk az adott egészségügyi intézmény házirendje jelent. A házirend ugyanis köti a beteg mozgásszabadságát pl. azzal, hogy a vizitek idejében köteles a kórteremben maradni. Az Eütv. két nevesített példát hoz az emberi méltóság általános jellegű védelme körében, nevezetesen, hogy a beteget csak méltányolható okból és ideig szabad várakoztatni, és a beteg ellátása során szeméretére tekintettel ruházata csak a szükséges időre és a szakmailag indokolt mértékben távolítható el.⁴⁹ Mind a vizsgálatok, mind a kórházi kezelés alatt biztosítani kell az elkülöníthető vetkőző helyiségek zavartalan használatát. Az emberi méltósághoz való jog sérül akkor is, ha az ellátásban részesült nem kellő tisztelettel szólítják meg, ha nem a nevén, csupán pl. aranyoskámnak, mamának stb. nevezik.⁵⁰ Alapvetően meghatározhatja a betegek hangulatát az egészségügyi ellátás folyamán a céltalannak érzett várakozási idő, valamint ha szervezetlenséget vagy az empátia hiányát tapasztalja.⁵¹

A betegjogok között az emberi méltóság kiemelt jelentőségét alapoza meg az a tény, hogy az egészségügyről szóló törvény egyik célja megteremteni annak feltételeit, hogy minden beteg megőrizhesse emberi méltóságát és önazonosságát, önrendelkezési és minden egyéb joga csorbítatlan maradjon.⁵² Ezt a jogot az ellátás színvonalától, illetve az ellátás esetleges körülményeiből folyó különbségek ellenére is biztosítani kell, még akkor is, ha más betegjogok érvényesülése adott esetben nem garantálható.⁵³ Ugyancsak a betegjogok hierarchiájában az emberi méltóság kiemelkedő szerepét támasztja alá a 11/2006. (III. 23.) AB-határozat. Ebben a határozatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „az emberi méltóság érvényesülése az egészségügyben az egyik legfontosabb betegjogi követelmény”, ugyanakkor az nem kifogásolható, hogy egyes törvényi rendelkezések folytán, pl.: a Büntetőeljárás törvény kapcsán kivételesen más személy is jelen legyen a beteg gyógykezelésénél. Gyakran előfordul, hogy a betegek hozzájárulásukat adják ahhoz, hogy a közvetlen gyógykezelésükben részt vevő egészségügyi személyzet, orvoson túl orvostanhallgatók, rezidensek is részt vegyenek a gyógykezelésükben.⁵⁴ Ezt a helyzetet tovább árnyalhatja, hogy számos esetben a beteg nem képes elmondani a panaszait, és ilyenkor a beteggel együtt érkező, gyakran vele együtt élő személy segíthet a beteg panaszainak, tüneteinek a feltárásában, és ezáltal hozzájárulhat a diagnózis gyorsabb és pontosabb tisztázásához.

4. Lelkiismereti és vallásszabadság

A lelkiismereti és vallásszabadság újkori története a protestantizmusban gyökerezik. Alapvetően a vallás és lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztását jelentette, később kapcsolódott ehhez a vallási és lelkiismereti meggyőződés szabad megvallása. Mind a vallás szabad megválasztása, mind annak a szabad megvallása szorosan kapcsolódik az egyenjogúságnak ahhoz a követelményéhez, hogy az állam ne tegyen különbséget polgárai között amiatt, hogy melyik vallást követik, illetve hogy ne tegyen különbséget az egyházak között az államhoz való viszonyuk alapján. Az európai államok és így a magyar állam történelmi

⁴⁹ BÖLCS: i. m. 7.

⁵⁰ MOGYORÓSI: A betegjogok, i. m. 34.

⁵¹ HIDVÉGINÉ-SÁRINÉ: i. m. 37.

⁵² Eütv. I. § c) pontja

⁵³ HIDVÉGINÉ-SÁRINÉ: i. m. 38.

⁵⁴ HIDVÉGINÉ-SÁRINÉ: i. m. 39–40.

szekularizálódásával párhuzamosan a lelkiismereti és vallásszabadság fogalmi elemei kibővültek.⁵⁵

A lelkiismereti és vallásszabadság jelenlegi magyar szabályozása a kapcsolódó nemzetközi dokumentumokra épül.⁵⁶ Ezek a nemzetközi dokumentumok képezik az Alaptörvényi szabályozás alapját. Az Alaptörvény kimondja, hogy „Mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más meggyőződés szabad megválasztását vagy megváltoztatását és azt a szabadságot, hogy vallását vagy más meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon, akár egyénileg, akár másokkal együttesen, nyilvánosan vagy a magánéletben kinyilvánítsa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolja vagy tanítsa”.⁵⁷ Joggal merülhet fel a kérdés, hogy hogyan is kapcsolódik ezen Alaptörvényi rendelkezés a betegjogokhoz? A válasz benne rejlik az Alaptörvény szövegében található „mindenkinek joga van” kifejezésben. Személyhez fűződő és alkotmányos alapjog a vallásszabadság, melyet tehát az egészségügyi ellátás folyamán is tiszteletben kell tartani.⁵⁸ A beteget kiszolgáltatott helyzetében – értem ezalatt pl. azt a helyzetet, hogy állapota folytán kórházi kezelés szükséges, amelyért lakóhelyét elhagyni kénytelen – éppen úgy megilleti ez a jog, mint bárki másét. Jelentőségét mutatja, hogy a betegjogok között is szabályozást nyert a kapcsolattartás joga keretében. A kapcsolattartás jogának kerete között csupán annyit találunk, hogy „A beteget megilleti a vallási meggyőződésének megfelelő egyházi személlyel vagy vallási tevékenységet végző szervezet vallásos szertartást hivatásszerűen végző tagjával való kapcsolattartásnak és vallása szabad gyakorlásának joga”.⁵⁹ Az Alaptörvényi rendelkezés betegjogi konkretizálása jelenik meg ebben a szakaszban. Ezen speciális kapcsolattartási jog kapcsán fontos kiemelni, hogy e jog nem teremt az intézmény oldalán olyan kötelezettséget, amely alapján minden egyes beteg számára biztosítania kellene, hogy vallási meggyőződésének megfelelő egyházi személy rendelkezésre álljon, vagy a vallása gyakorlásához kapcsolódó tárgyi eszközöz juthasson, de egyértelműen kötelezi az intézményt a beteg, vagy hozzátartozója által meghívott egyházi személy bebocsátására és a vallás gyakorlásával kapcsolatos – a betegársak nyugalma nem érintő – szokásos cselekmények tülésére.⁶⁰ Előfordulhatnak azonban olyan esetek, amikor ez a jog korlátozható, elsősorban amikor az élethez való jog megelőzi a vallásszabadságból adódó joggyakorlás lehetőségét. Így pl. a Jehova Tanúi visszautasítják a szerv- és szövetátültetést.⁶¹ A gyakorlat azonban döntően arról tanúskodik, hogy a vallásgyakorlással kapcsolatban nem jellemzőek a feszültségek.⁶²

Az egyházi személlyel való kapcsolattartás a gyógyulási folyamat során az egyház oldaláról is törvényileg biztosított. A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló törvény kimondja, hogy „A lelkiismereti és vallásszabadság gyakorlását az oktatási, egészségügyi, szociális, család-, gyermek- és ifjúságvédelmi intézményben ellátott, valamint a büntetés-végrehajtási intézet-

⁵⁵ SÁRI–SOMODY: i. m. 144.

⁵⁶ SÁRI–SOMODY: i. m. 147.

⁵⁷ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), Szabadság és Felelősség, VII. cikk (1) bek.

⁵⁸ POGÁNY: i. m. 50.

⁵⁹ Eütv. 11. § (6) bek.

⁶⁰ BÖLCS: i. m. 9.

⁶¹ POGÁNY: i. m. 50.

⁶² SCHANDA Balázs: *Magyar Állami Egyházjog*, Szent István Társulat az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2000, 133.

ben fogva tartott számára egyéni és közösségi szinten is lehetővé kell tenni.⁶³ E szabály alapján tehát az egészségügyi intézményben ellátott beteget megilleti egyéni és közösségi szinten is a kapcsolattartás joga. Véleményem szerint indokolt lenne az egészségügyi törvényben is kifejezésre juttatni a közösségi szinten történő vallásgyakorlás lehetőségét is.

A törvényi kapcsolattartás részletes szabályait az egészségügyi intézmények házirendje határozza meg. Példának okáért említeném meg a Sátoraljaújhelyi Erzsébet Kórház házirendjének 13. pontját, mely idevágóan kimondja, hogy „A beteg vallási meggyőződésének megfelelően a megfelelő egyházi személlyel korlátozás nélkül kapcsolatot tarthat. A fennjáró betegek megadott időpontban Istentiszteleten-Szentmisén vehetnek részt az E pavilon IV. emeletén az erre a célra kijelölt helyiségben”. Ebből a példából kiszűrhető mind az egyéni, mind a közösségi vallásgyakorlás joga. A közösségi szint szertartásokon való részvételt jelent, melynek időpontjairól általában hirdetményi úton adnak tájékoztatást. Ilyen szabályt találhatunk a Szent János Kórház és az Észak-budai Egyesített Kórházak házirendjében is. A házirend ugyanis kimondja, hogy „A vallás gyakorlásának lehetősége biztosított a kórházi kápolnáknak – a Diós árok és a Bécsi úti telephelyeken – a hirdetményben közzétett időpontokban”.⁶⁴ A fenti példából egyértelműen kitűnik, hogy az így létrejövő helyzetben az egyházi törvényben biztosított közösségi szint néhány esetben sérül, hiszen nem minden hívő beteg számára adatik meg a szertartásokon való részvétel joga. Amennyiben igény volna rá ez kiküszöbölhető lenne azzal a megoldással, hogy az egészségügyi intézmények együttműködési megállapodást kötnének a kisebb egyházakkal. A kórházak ugyanis többnyire nagyobb városi csomópontokban helyezkednek el, ahol általában a kisebb egyházak is rendelkeznek szervezeti egységgel. Elképzelhető, hogy egy kisebb egyház potenciáját tekintve nem képes önálló egészségügyi intézményen belüli szervezeti egységet létrehozni, de így biztosíthatóvá válna szélesebb körben a közösségi vallásgyakorlás. Fontos megjegyezni ezzel összefüggésben, hogy ennek is lehetnek anyagi korlátai ugyanúgy, mint az egyéni vallásgyakorlásnak. Az egészségügyi intézmény fenntartója ugyanis az ehhez szükséges feltételeket csak anyagi erejének, illetve finanszírozási lehetőségének megfelelően tudja biztosítani.⁶⁵

A lelkiismereti és vallásszabadság nem tartozik a leghangsúlyosabb betegjogok közé. Ezt támasztja alá az, hogy a kapcsolattartás jogán belül mindössze a hatodik bekezdésben található. Ezenkívül ma Magyarországon négy egyházi fenntartású kórház⁶⁶ működik. Ezekben az intézményekben nyilván hangsúlyosabb szerepet tölt be a vallás, mint az állami fenntartású kórházakban. Mi sem bizonyítja ezt jobban, mint hogy ezek az intézmények más kórházak ellátási területéről is fogadhatnak és elláthatnak vallásos betegeket. A vallásszabadságról szóló alapjog alapján a betegek – a betegségüknek megfelelően – az ország bármely településéről kérhetik a négy egyházi fenntartású intézménybe való beutalásukat. Ez így van a gyakorlatban is, ám problémát jelent, hogy az Országos Egészségbiztosítási Pénztár a számukra megszabott teljesítményvolumen-korlát (tvk) fölött fogadott betegek

⁶³ A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény 3. § (1) bek.

⁶⁴ <http://www.janoskorhaz.hu/hazirend/> (2014. május 23.)

⁶⁵ HIDVÉGINÉ-SÁRINÉ: i. m. 43.

⁶⁶ Magyarországi Református Egyház Bethesda Gyermekkorháza, Budai Irgalmasrendi Kórház, a Mazsihisz Szeretkórház és a Budapesti Szent Ferenc Kórház.

után nem fizet a gyógyításért.⁶⁷ A következő indoka e jog kevésbé jelentős szerepének az-
 zal magyarázható, hogy valójában függetlenül attól, hogy milyen fenntartású kórházról is
 van szó, lényegében mindannyian egészségügyi közfeladatot látnak el, mely közfeladattal
 kapcsolatban kijelenthető, hogy „önmagában nem tekinthető vallási tevékenységnek az
 egészségügyi tevékenység”.⁶⁸

Megjegyzendő, hogy a nagyobb állami fenntartású intézményekben lehetőség van lelké-
 szi szolgálat rendszeres biztosítására. Ezzel a lehetőséggel a gyakorlatban jellemzően a na-
 gyobb egyházak élnek. Ezen keretek között a betegek a vallásuknak megfelelő lelki támaszt
 kaphatnak. A lelkészek lehetőséget kapnak vizitidőn kívül a betegekkel történő rendszeres
 kapcsolattartásra, ahol a páciensek jelezhetik bármely vallásukkal kapcsolatos igényüket,
 úgymint pl. istentiszteleten való részvételi szándékukat vagy gyónás lehetőségét stb.. Ezek
 a szolgálatok számos esetben segítséget nyújtanak egyes kritikus helyzetben levő betegek
 részére a betegségből fakadó súlyos lelki teher elviseléséhez. A szenvedő és a beteg ember
 lelkiében elmélyülten gondolkodik és nagyon gyakran úgy érzi, hogy problémájával egye-
 dül marad, mintegy izolálódik a világtól. Ezt az izolációt az egyedüllét által átélt lelki fe-
 szültséget segít áthidalni mintegy kapcsolati pontként az egyház. Ennek a lelki támasznak
 alapvető jelentősége van, kapaszkodót jelent, mely kapaszkodóból erőt és hitet meríthet a
 beteg. Ennek a hitnek projekciós iránya lehet a gyógyulásba vetett hitnek a megerősödése,
 ez erőt adhat a gyógyítás során elszenvedett sérelmek testi – (pl. fájdalom, vérvételek stb.)
 vagy lelki pszichés bizonytalanság – átéléséhez.

5. Az egészséges környezethez való jog

A környezethez való jog a harmadik generációs jogok közé tartozik. Több olyan jellegze-
 tessége van, amely a hagyományos – mind az első generációs, mind a második generációs –
 jogoktól megkülönbözteti: úgy, mint hogy

- globális jellegű, mivel az emberi élet, az emberi faj egésze fennmaradásának biztosítá-
 sát szolgálja,
- érvényesüléséhez egyetlen állam erőfeszítése általában nem elegendő,
- megsértése általában nem érzékelhető közvetlenül és azonnal, a sérelem hosszú tá-
 von fejt ki hatását,
- a jogsérelem nem von maga után azonnali orvoslási kényszert.⁶⁹

A hatályos Alaptörvény rendelkezése szerint: „Magyarország elismeri és érvényesíti
 mindenki jogát az egészséges környezethez.”⁷⁰ Ehhez a szakaszhoz mindenképpen kap-
 csolni kell az Alaptörvény testi és lelki egészségnél meghatározott passzusát, mely szerint
 ezen jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mező-
 gazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával,
 a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres
 testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.⁷¹ Ettől
 elvonatkoztatva kicsit, az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a környezethez való joggal a
 legszorosabb kapcsolatban az élethez való jog áll. Az államnak ugyanis az emberi életet és

⁶⁷ <http://www.vg.hu/vallalatok/egeszsegugy/penz-az-egyhazi-korhazaknak-335782> (2014. április 27.)

⁶⁸ A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási kö-
 zösségek jogállásáról szóló 2011. évi CCVI. törvény 6. § (4) bek. h) pontja.

⁶⁹ SÁRI–SOMODY: i. m. 317.

⁷⁰ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), Szabadság és Felelősség, XXI. cikk, (1) bek.

⁷¹ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), Szabadság és Felelősség, XX. cikk (2) bek.

annak létfeltételeit is védenie kell. Az egészséges környezethez való jog valójában az élethez való jog objektív, intézményvédelmi oldalának egyik része, mégpedig az, amelyik az emberi élet természeti alapjainak fenntartására vonatkozó állami köteletséget nevesíti.⁷² Valójában az élethez való joggal fennálló kapcsolat a betegjogok oldaláról nehezen fogható meg. A betegjogok alkotmányos gyökereit jelentő testi és lelki egészséghöz való jog és a környezethez való jog viszonyrendszere jobban érzékelhető az egészségügyi törvényben is. Ezen szabályok mindegyike végső ponton kapcsolható közvetve az élethez való joghoz is.

Az egészségügyi törvény több rendelkezésében is tetten érhető az egészséges környezethez való jog jelenléte. A törvény a második fejezetében kimondja, hogy „Az egészségüggyel kapcsolatos társadalmi kötelezettségek az egyén saját és környezete egészségi állapotáért viselt felelősségével együtt biztosítják a lakosság egészségének védelmét és egészségi állapotának javítását”.⁷³ Ez a legalapvetőbb kapcsolat, amely szerint az egyén felelős a saját környezetéért és ez a környezeti állapot befolyással van az egészségi állapotára. Tudva levő, hogy a környezeti tényezők nagyban befolyásolják betegségek kialakulását, létét. Érdemes lenne erre az összefüggésre jóval nagyobb hangsúlyt fektetni, hiszen bizonyítottan olyan betegségek, mint pl. a kolera, kifejezetten összefüggésbe hozhatóak környezeti tényezőkkel. Egyszerű példánál maradva az egyén a saját környezeti állapotáért felelős, pl. parlagfűvel fertőzött területtel összefüggésben. Ugyanis „A földhasználó köteles az adott év június 30. napjáig az ingatlanon a parlagfű virágbimbójának kialakulását megakadályozni, és ezt követően ezt az állapotot a vegetációs időszak végéig folyamatosan fenntartani”.⁷⁴ Ennek a védekezési kötelezettségnek az elmulasztása függően attól, hogy bel- vagy külterületen valósul meg, súlyos növényvédelmi bírságot von maga után.⁷⁵

A törvény kimondja, hogy a népegészségügyi tevékenység magában foglalja az egészség tudományosan megalapozott természeti és társadalmi környezeti feltételeinek, az egészség fejlesztésének, a betegségek megelőzésének hatékony, hozzáférhető és megfelelő bizonyítékokon alapuló módszereinek, valamint az ehhez szükséges intézményrendszer kialakításának, működtetési feltételeinek meghatározását és a lakosság egészségmagatartásának, továbbá az azt befolyásoló környezeti tényezőknek a rendszeres elemzését. Valamint magába foglalja a feladatok megvalósítása érdekében egészségfejlesztési, egészségvédelmi, betegségmegelőzési, gyógyító és orvosi rehabilitációs szolgáltatások biztosítását.⁷⁶ A népegészségügyi tevékenység tehát jelenti a betegségek megelőzését szolgáló módszerek meghatározását és a lakosság egészségmagatartásának rendszeres elemzését. Abból kell kiindulni, hogy a klasszikus betegjogok a páciens attól az időponttól illetik meg, hogy egészségügyi szolgáltatást nyújtóhoz fordul.⁷⁷ Ebből következik, hogy a népegészségügyi tevékenység és ezen keresztül a környezethez való jog nem a betegjogokhoz kapcsolódik első sorban. Szerepük első sorban a megelőzés körében jelentkezik, de nem elhanyagolható a jelentősége a betegség mielőbbi gyógyítását elősegítő megfelelő környezeti állapotnak sem.

⁷² SÁRI–SOMODY: i. m. 319.

⁷³ Eütv. 5. § (1) bek.

⁷⁴ Az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény 17. § (4) bek.

⁷⁵ Lásd bővebben: az élelmiszerlánc felügyeletével összefüggő bírságok kiszámításának módjáról és mértékéről szóló 194/2008. (VII. 31.) Korm. rendelet 1. számú melléklet A), c) pontja.

⁷⁶ Eütv. 35. § (2) bek. a), b) és e) pontja.

⁷⁷ POGÁNY: i. m. 33.

A megelőzés témakörét vizsgálva a törvény további szabályokat tartalmaz a környezethez való joggal kapcsolatban. Elsőként meghatározza, hogy egészségfejlesztésen olyan folyamatot ért, amely során az egyén növeli jártasságát saját egészségének javítása érdekében, képességet szerez az egészséges életvitel fenntartására és a változó környezethez való alkalmazkodásra. Az egészségfejlesztés a lakosság egészséggel kapcsolatos ismereteinek bővítésére, az egészséges magatartásra, az egészséget veszélyeztető ártalmak kiküszöbölésére és megbetegedések megelőzésére irányuló tevékenység.⁷⁸ A környezethez való alapjog és a betegjogok szempontjából a megelőzés körében bizonyos elemek meghatározott jelentőséggel bírnak. Azaz, hogy a megelőzés a kockázati tényezők azonosításán és értékelésén, ezek lakossággal történő megismertetésén, a kockázati tényezők tartós elkerülésére irányuló ösztönzésén, a kockázati és a környezeti károsító tényezők csökkentésén és lehetőség szerinti megszüntetésén, valamint a problémák kezelésére történő felkészítésén, a támogató közösség, környezet kialakításán alapul.⁷⁹ Kockázati tényezőt jelenthet a környezet állapota, minősége, amelyet, ha veszélyt jelent lehetőség szerint csökkenteni vagy kiküszöbölni kell. Ilyen környezeti állapot lehet egy esetleges árvízi helyzet során fellépő fertőzésveszély. Továbbá azzal, hogy a törvény kimondja, hogy ismertetni kell az egészséges életmódra, különös tekintettel az egészséges táplálkozásra, rendszeres testmozgásra, a dohányzás és a túlzott alkoholfogyasztás mellőzésére, valamint az egészséges környezet megteremtésére vonatkozó tudnivalókat, megerősíti a megelőzés szerepét. A megelőzés szerepe a betegségek elkerülését szolgálja, melynek részét képezi a környezet állapotának megóvása, javítása fejlesztése. Ezek együttesen elősegítik azt, hogy a betegségek nagy mértékben elkerülhetőek legyenek, valamint a betegségek mielőbbi gyógyulásához is hozzájárulnak.

Az egészséges környezethez való jog közvetetten kapcsolódik a betegjogokhoz. Szerepe elsősorban a megelőzés terén meghatározó. Tehát az egészséges környezethez való jognak az egészség megóvása körében is jelentősége van. Amennyiben a betegjogok érvényesülését az egészségügyi szolgáltatókhoz kötjük, akkor is megjelenik, mégpedig a felépülés elősegítőjeként. A környezeti ártalmak közvetett vagy közvetlen úton eljutnak az emberig, és károsító hatásai az ember egészségének, testi épségének romlásában, élete veszélyeztetésében is megnyilvánulhatnak. A környezetszennyezést és a környezet védelmét sem lehet országhatárok közé szorítani, ezért sok esetben nemzetközi összefogást igénylő feladattá válik. Nem pusztán az egyének felelőssége a környezetének állapota, de azáltal, hogy figyelmet fordítunk környezetünk állapotára, sokat teszünk magunk, mások de még a jövő generáció egészsége érdekében is. Véleményem szerint attól, hogy a környezethez való jog dominánsan megelőzésben játszik szerepet, érdemes lenne a jövőben a környezethez való jog és a betegjogok közötti kapcsolatra is hangsúlyt helyezni.

6. Záró gondolatok

A betegségek vonatkozásában alapvető fontosságú és a legeredményesebb gyógymód maga a megelőzés. Ez a megállapítás különösen fontos, hiszen a betegségek jelentős része jelenleg környezeti tényezőkre, okokra vezethető vissza (pl. levegőszennyezettség, GMO növények, élelmiszeradalékok). Az egészséges természeti környezet megvédése és biztosítása döntően Alaptörvényi szabályon alapulva más törvényeken keresztül valósul meg. Ennek az emberi élettel és egészséggel kapcsolatos szabályait tartalmazza az egészségügyi törvény.

⁷⁸ Eütv. 37. § (1) bek.

⁷⁹ Eütv. 37. § (3) bek. a), b) és g) pontja.

A törvényi szabályozás ezen a ponton azért is fontos, mert a köztudat még mindig nem tulajdonít jelentőséget, és nem észleli a környezeti károk, a környezetszennyezés és a megbetegedések közötti kapcsolatot. Amennyiben az egyén és a környezet harmóniája felborul, az egyén beteggé és kiszolgáltatottá válhat, válik. Ebben a sajátos helyzetben kaphat segítséget a betegjogok által biztosított egészségügyi ellátás keretében. A beteg azonban szabadon döntheti el, hogy kíván-e egészségügyi ellátást igénybe venni. Amennyiben igénybe veszi az ellátást, a betegjogok által biztosított keretek segítenek abban, hogy az ellátás során ne sérüljenek alapjogai és emberi mivolta. Az ellátás során lehetőleg olyan helyzetet kell teremteni, ami a lehető legkevesebb korlát mellett biztosítja a gyógyulás lehetőségét, így a mai ellátási környezetben ehhez rendelkezésre áll a családtagokkal való kapcsolattartás rendszere, valamint igény szerint a szabad vallás gyakorlásának lehetősége is. Ezek a lehetőségek hozzásegítik ahhoz, hogy a betegség tünetei és a kórházon belüli hatások minél elviselhetőbbé váljanak.

A CSALÁDI JÁRULÉKKEDVEZMÉNYRŐL

VARGA ZOLTÁN*

A társadalombiztosítási ellátások fedezetül szolgáló, a járulékfizetési kötelezettséget meghatározó szabályok között a legfontosabb ez évi változás, hogy 2014. január 1-jétől bevezetésre került a *családi járulékkedvezmény*¹ érvényesíthetőségének lehetősége azokban az esetekben, ahol a megszerzett jövedelem nem teszi lehetővé a *családi kedvezmény* nyújtotta lehetőségek teljes kihasználását. A családi járulékkedvezményre vonatkozó szabályok szerves egységet alkotnak a családi kedvezmény szabályaival, de a biztosítási kötelezettséget és az ezzel összefüggő járulékfizetési kötelezettséget meghatározó speciális jogszabályi rendelkezések a járulékkedvezmény érvényesítésének lehetőségét is meghatározzák. Fontos megjegyezni, hogy a családi járulékkedvezmény érvényesítése nem érinti a biztosított társadalombiztosítási ellátásokra való jogosultságát és az ellátások összegét. Jelen cikk az e törvény által bevezetett családi járulékkedvezmény szabályairól nyújt rövid áttekintést.

Kulcsszavak: családi járulékkedvezmény, járulék, járulékkedvezmény.

This article submits the new rules of the family affix preferences in details. The new rules of the act LXXX of 1997 on the eligibility for social security benefits and private pensions and the funding for these services are in force from the 1 January 2014. These rules are in connection with the family tax preferences, which are in the act CXVII of 1995 about the personal income tax. The first part of the article deals with the conditions of the family tax preferences. The second part analyses the new rules in details.

Keywords: family affix preferences, affix, affix preferences.

A családi kedvezmény meghatározása

A családi járulékkedvezmény meghatározásához fontos annak tisztázása, hogy mi is az a családi adókedvezmény, amelynek a szabályait gyakorlatilag kiegészíti ezen új szabályozás.

Ami változatlanul továbbra is érvényes, hogy családi kedvezményre jogosult a Személyi jövedelemadóról szóló törvény² szerint:

- az a magánszemély, aki a családok támogatásáról szóló törvény szerint gyermekre tekintettel családi pótlékra jogosult, kivéve azt a magánszemélyt,
 - aki a családi pótlékot vagyonezrelői joggal felruházott gyámként vagy
 - vagyonezrelő eseti gondnokként a gyermekotthonban, a javítóintézetben nevelt vagy a büntetés-végrehajtási intézetben lévő, gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló gyermekre (személyre) tekintettel,
 - szociális intézmény vezetőjeként, az intézményben elhelyezett gyermekre (személyre) tekintettel kapja,³

* Dr. VARGA ZOLTÁN, PhD
egyetemi adjunktus
Miskolci Egyetem ÁJK, Pénzügyi Jogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
civdrvz@uni-miskolc.hu

¹ Az Országgyűlés a 2013. évi CC. törvény 197. §-ával 2014. január 1-i hatállyal kiegészítette a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló törvényt (Tbj.-t) a 24/A., a 24/B. és a 24/C. §-okkal.

² 1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról. (A továbbiakban Szja-törvény.)

- továbbá
- a várandós nő és vele közös háztartásban élő házastársa;⁴
- a családi pótlékra saját jogán jogosult gyermek (személy);⁵
- a rokkantsági járadékban részesülő magánszemély.⁶

*Kedvezményezett eltartott*⁷ (aki után a kedvezmény jár):

- az, aki esetében a családok támogatásáról szóló törvény szerint családi pótlékra való jogosultság áll fenn,
- a magzat a várandósság időszakában (fogantatásának 91. napjától megszületéséig),
- az, aki a családi pótlékra saját jogon jogosult,
- a rokkantsági járadékban részesülő magánszemély.

*Eltartott*⁸:

- az előbbieken felsorolt kedvezményezett eltartottak, továbbá
- azok, akik esetében nem áll fenn a családi pótlékra való jogosultság, de a családi pótlék összegének megállapítása szempontjából figyelembe vehetők (vagyis, akik után a kedvezmény nem jár, de akiket a kedvezményezett eltartottak után érvényesíthető mérték meghatározásánál figyelembe kell venni).

Az utóbbiak körébe az a kedvezményezett, eltartottnak nem minősülő személy tartozik, aki közoktatási intézmény tanulója vagy felsőoktatási intézményben első felsőfokú szakképzésben, első alapképzésben, első mesterképzésben vagy első egységes, osztatlan képzésben részt vevő hallgató, és rendszeres jövedelemmel nem rendelkezik.

Az összevont adóalapból családi kedvezmény címen levonható összegnek – minden egyes kedvezményezett eltartott után, minden egyes jogosultsági hónap figyelembevételével – két mértéke van.

A levonható összeg fejenként és havonta 62 500 forint⁹, amely

- egy vagy kettő kedvezményezett eltartott esetén havi 10-10 ezer forint,
- egy kedvezményezett eltartott és egy eltartott esetén havonta 62 500 forint, amely havi 10 ezer forint adókedvezményt jelent.

A levonható összeg fejenként és havonta 206 250 forint¹⁰, amely

- három és minden további kedvezményezett eltartott esetén havi 33-33 ezer forint, illetve
- legalább három (vagy több) eltartott, azon belül legalább egy (vagy több) kedvezményezett eltartott esetén kedvezményezett eltartottanként havi 33-33 ezer forint adókedvezményt jelent.

A családi kedvezmény ugyanazon kedvezményezett eltartott után egyszeresen vehető igénybe, de azt együttesen, közösen, illetve az adóbevallásban (munkáltatói adó-megállapításban) megosztva is lehet érvényesíteni.¹¹

A jogosult arra a hónapra tekintettel veheti igénybe a kedvezményt, amely számára jogosultsági hónapnak minősül. Több jogosult esetén az adott jogosultsági hónap után járó

³ Szja-törvény 29/A. § (3) a)

⁴ Szja-törvény 29/A. § (3) b)

⁵ Szja-törvény 29/A. § (3) c)

⁶ Szja-törvény 29/A. § (3) d)

⁷ Szja-törvény 29/A. § (4) a)

⁸ Szja-törvény 29/A. § (3) a)

⁹ Szja-törvény 29/A. § (2) a)

¹⁰ Szja-törvény 29/A. § (2) b)

¹¹ Szja-törvény 29/B. § (1)

kedvezményt a jogosultak közösen is igénybe vehetik. A jogosult az őt megillető családi kedvezményt – adóbevallásban, munkáltatói adó-megállapításban – megoszthatja a vele közös háztartásban élő, jogosultnak nem minősülő házastársával (ideértve különösen a nevelőszülő házastársát), élettársával.¹²

A közös igénybevétel (már az adóelőleg-megállapításnál is) tehát csak akkor jöhet szóba, ha az együttes igénybevétel ugyanazon kedvezményezett eltartott után a családi kedvezményre jogosult személyek között történik. A megosztás pedig azt jelenti, hogy a jogosult az őt megillető kedvezményt jogosultnak nem minősülő más magánszeméllyel együtt megosztva érvényesíti. Azt azonban figyelembe kell venni, hogy az olyan jogosultsági hónapokra eső családi kedvezményre, amelyre vonatkozóan a jogosult vagy házastársa, élettársa a gyermeket nevelő egyedülálló családi pótlékát igénybe vette, a megosztás nem alkalmazható.¹³

A családi kedvezményre való jogosultság gyakran egybeesik a *családi pótlékra* való jogosultsággal. Ez a következőket jelenti:

- Házastársak esetében a közös háztartásban nevelt közös és nem közös gyermekek után járó családi pótlék tekintetében mindkét fél jogosultnak minősül, így a családi kedvezményre való jogosultság is mindkét felet megilleti.¹⁴
- A családi pótlékra saját jogán jogosult gyermek (személy), illetve a rokkantsági járadékban részesülő magánszemély esetében az említett személy és a vele közös háztartásban élő magánszemélyek közül egy – a döntésük szerinti – minősül jogosultnak.
- Magzat esetében a várandós nő és – tényleges apaságától függetlenül – a vele közös háztartásban élő törvényes házastársa (tehát az élettárs apa nem) minősül jogosultnak.

A házastársak mindegyikének jogosultsága alapján a közös igénybevétel és a megosztás ugyanazt jelenti, továbbá a kedvezmény mértéke mindkét fél szempontjából azonos. Ugyanez a helyzet az élettársak esetében is, ha kizárólag közös gyermekeik vannak (a magzat kivételével).

Az élettárs a másik féllel nem közös gyermekek tekintetében nem jogosult családi pótlékra, ebből következően a családi kedvezményre és annak közös igénybevételére csak a saját és közös gyermekeik után jogosult. Emiatt az élettársak esetében az eltartottak száma, illetve a kedvezmény mértéke is különböző lehet, továbbá ők a nem közös gyermek után járó kedvezményt csak az adóbevallásukban/munkáltatói adó-megállapításukban oszthatják meg, közös igénybevételre tehát nem jogosultak. Ez házastársak esetében is előfordulhat akkor, ha valamelyikük nevelőszülőként nevelt gyermek után jogosult a családi kedvezményre.

A kismamáknak fontos arra figyelniük, hogy ha a várandósság felismerése az adóévi adó megállapítását követően történik, a várandósság időszakának a bevallott jövedelem adóévére eső jogosultsági hónapjai alapján járó családi kedvezményt az elévülési időn belül önellenőrzéssel¹⁵ lehet érvényesíteni.¹⁶

¹² Ez a lehetőség arra az esetre is vonatkozik, amikor a családi kedvezményt a jogosult egyáltalán nem tudja érvényesíteni.

¹³ Szja-törvény 29/B. § (1b)

¹⁴ Kivételként kell megemlíteni, hogy a nevelőszülőként nevelt gyermek után a házastárs nem jogosult.

¹⁵ Szja-törvény 29/B. § (3)

A családi kedvezmény érvényesítése egyebekben is a jogosult magánszemély(ek) nyilatkozata alapján történik. Több jogosult esetén (akkor is, ha nem osztják meg) az érintett magánszemélyeknek közös nyilatkozatot kell tenniük, amelynek a jogosultság (magzat esetében a várandósság) tényének közlése mellett tartalmaznia kell, hogy a kedvezményt melyikük veszi igénybe.¹⁷

A havi rendszeres jövedelmet fizető, adóelőleget megállapítására kötelezett munkáltatók kötelesek figyelembe venni az adóelőleg meghatározásánál a magánszemély családi kedvezmény érvényesítésére vonatkozó nyilatkozatát.¹⁸

Fontos szabály, hogy ha a magánszemély a családi adóalap-, illetve járulékkedvezményt az adóév során az adóelőlegnél úgy érvényesíti, hogy arra részben vagy egészben nem jogosult, azt az adóbevallás benyújtására előírt határidőig vissza kell fizetnie. Ebben az esetben a befizetési kötelezettség 12 százalékanak megfelelő különbözeti bírság fizetésére is köteles, ha a befizetési kötelezettség a 10 ezer forintot meghaladja.

A családi járulékkedvezmény elemzése

A Személyi jövedelemadóról szóló törvény szerint családi járulékkedvezményre jogosult a családi adókedvezményre jogosult személy, e személy házaspár- vagy élettársa, feltéve, ha biztosítottak minősülnek.

A családi pótlékra saját jogán jogosult és a rokkantsági járadékban részesülő magánszemély esetében lehetőség van arra, hogy abban az esetben, ha a magánszemély a családi kedvezményt nem tudja érvényesíteni, akkor helyette ezt a jogosultságot a vele közös háztartásban élő hozzátartozója gyakorolja a közöttük létrejövő megállapodás szerint.

A családi járulékkedvezmény havi vagy negyedéves összegét nem érvényesítheti az, aki nem minősül az Szja-törvény szerint családi kedvezményre jogosultnak, tehát a családi járulékkedvezményt év közben csak a családi kedvezmény érvényesítésére jogosult biztosított érvényesítheti.

A *biztosítási jogviszonynak* abban az időszakban kell fennállnia, amelyre vonatkozóan a családi járulékkedvezményt a magánszemély érvényesíteni kívánja.

A családi járulékkedvezmény összege a biztosítottat megillető, az Szja-törvény szerinti családi kedvezmény összegéből a biztosított által vagy a személyi jövedelemadóról szóló törvény szerinti családi kedvezmény közös igénybevételére jogosult biztosítottak által közösen és/vagy a biztosított és a családi kedvezményt megosztással érvényesítő biztosított házastársa, élettársa által együttesen ténylegesen érvényesített családi kedvezménnyel csökkentett összeg 16 százaléka, de legfeljebb a biztosítottak által fizetendő egészségbiztosítási és nyugdíjjárulékok együttes összege.

¹⁶ Az anya (és a vele közös háztartásban élő házastársa) jogosultságát a várandósság tényéről kiadott orvosi igazolás alapozza meg, de ezt a személyiségi jogok szempontjából védett dokumentumot sem a családi kedvezményre vonatkozó adóelőleg-nyilatkozathoz, sem az adóbevalláshoz/munkáltatói adó-megállapításhoz nem kell csatolni, azt kizárólag az adóhatóság csak ellenőrzés során kérheti.

¹⁷ A nyilatkozatban egymás adóazonosító jelét, valamint az eltartottakra vonatkozó adatokat is fel kell tüntetni. Megosztás esetén a nyilatkozatnak tartalmaznia kell a kedvezmény összegének – az összeg vagy a kedvezményezett eltartottak számának felosztásával történő – közös igénybevételére, megosztására vonatkozó döntést is.

¹⁸ Az adóelőleg megállapítására kötelezett munkáltató fogalma szélesebb annál, mint az a személy, akivel a magánszemély munkaviszonyban áll, mert ide tartozik minden olyan kifizető, amely a magánszeméllyel rendszeresen ismétlődő járandósággal együtt járó jogviszonyban áll. Így ebbe a körbe tartozik a tevékenységében személyesen közreműködő tagja tekintetében a társas vállalkozás is.

A járulékkedvezmény összegének kiszámításánál meg kell határozni, hogy mekkora összegű családi adókedvezmény illeti meg a magánszemélyt. (A számításnál csak ezt az egy személyt kell figyelembe venni, függetlenül attól, hogy más jogosulttal közösen vagy más nem jogosulttal megosztva is érvényesítheti a családi adókedvezményt.)

Az így kiszámított összegből le kell vonni a közösen és/vagy megosztással érvényesített családi adókedvezményt.

A levonás után megmaradt összeg 16%-a, de maximum a biztosított által fizetendő 7%-os egészségbiztosítási és 10%-os nyugdíjjárulék érvényesíthető családi járulékkedvezményként.

Közös érvényesítés lehetősége

Az Szja-törvény szerinti családi kedvezmény közös igénybevételére jogosult biztosítottak és a biztosított és a családi kedvezményt megosztással érvényesítő biztosított házastársa, élettársa döntésük szerint együtt is, de csak egyszeresen érvényesíthetik.

A közös érvényesítés feltétele, hogy az érintett magánszemélyek – adóbevallásban, munkáltatói adó-megállapításban közösen tett – egymás adóazonosító jelét is feltüntetve – nyilatkozata, amely tartalmazza a kedvezmény összegének felosztására vonatkozó döntésüket.¹⁹

Kiemelendő, hogy közös igénybevétel esetén a Tbj. 2. §-ában foglalt feltételnek minden igénybevevő meg kell, hogy feleljen. Azaz, nemcsak a jogosultnak kell az Szja-tv. szerinti családi kedvezményre jogosultnak, illetve egyúttal Tbj. szerinti biztosítottnak lennie, hanem az élettársnak és a házastársnak is.

Nem vehető igénybe a családi járulékkedvezmény az adómentes vagy a bevételnek nem minősülő járulékalapot képező jövedelem után.²⁰ Kivéve a munkavállalói érdekképviseleti tagdíj összege, amely az Szja-törvény szerint csökkenti a bevételt az adóalap megállapítása előtt, de a járulékalapot meghatározó jogszabály szerint járulékot kell utána fizetni. Ezt a tagdíjat a jogalkotó kivételként nevesítette, tehát a járulékkedvezmény érvényesítésekor a fizetendő járulékok megállapítása és a kedvezmény érvényesítése során számba kell venni.

A családi járulékkedvezmény érvényesítése nem érinti a kedvezményt érvényesítő társadalombiztosítási ellátásokra való jogosultságát, és nem befolyásolja ezen ellátások összegét sem.²¹

¹⁹ Például a családban két jogosult biztosított van, akik együttesen 500 000 forint jövedelemmel rendelkeznek. A 618 750 forint összegű családi kedvezményből kiindulva a biztosítottak által közösen ténylegesen érvényesített 500 000 forint pozitív különbözetének 16 százaléka lehet a családi járulékkedvezmény összege. Ez az összeg – a 118 750 forintot figyelembe véve – 19 000 forintot jelent, de legfeljebb a fizetendő járulékok összegéig lehetséges a járulékkedvezmény érvényesítése.

²⁰ Lássunk néhány példát arra, hogy melyek azok a jövedelmek, amelyek az Szja-törvény szerint adómentesek, de járulékfizetési kötelezettséggel terheltek. Ilyen jövedelem például a tanulószersződés alapján kifizetett, az Szja-törvény 1. számú melléklet 4.11. pontja szerinti díjazás, a felszolgálási díj, borra való, munkarehabilitációs díj, ápolási díj, gyermekgondozási segély. Például, ha egy anya munkaviszonyából GYES-en van, munkaviszonyban álló biztosítottnak minősül. Szülőként családi adókedvezmény érvényesítésére jogosult. A GYES-ből nyugdíjjárulékot fizet. Családi járulékkedvezményre azonban nem jogosult, mivel a nyugdíjjárulék alapját képező /GYES/ jövedelme a személyi jövedelemadóról szóló törvény szerint adómentes.

²¹ A családi járulékkedvezmény érvényesítésére vonatkozó eljárási szabályokat a Tbj. új 51., 51/A. és 51/B. §-a tartalmazza, amelyet a 2013. évi CC. törvény 199. §-a iktatta be. Hatályos: 2014. január 1-től.

Azaz, attól függetlenül, hogy valaki töredékét fizeti, vagy nem fizeti az egyéni járulékot, még teljes értékű társadalombiztosítási ellátást kap, illetve mindenféle társadalombiztosítási ellátásnál teljes értékű biztosítási szolgálati időt szerez, pl. táppénz, terhességi-gyermekágyi segély, gyed, nyugdíj.

Évközi érvényesítés

A magánszemély a foglalkoztatója részére adott, az adóelőleg levonására vonatkozó nyilatkozatában kérheti a családi kedvezmény érvényesítését. Ha a foglalkoztató a magánszemély adóelőleg levonására kötelezett munkáltatója is, akkor köteles a családi járulékkedvezmény havi összegének megállapítására.

A munkáltató tehát, amennyiben a munkavállaló kéri a családi kedvezmény évközi érvényesítését, a családi járulékkedvezményt a munkavállaló erre vonatkozó külön nyilatkozata nélkül is figyelembe kell vennie.

Amennyiben a munkavállaló nem kéri a családi járulékkedvezmény évközi érvényesítését, akkor erre vonatkozóan viszont nyilatkoznia kell a munkáltató felé.

A munkáltató a családi kedvezmény összegét először a személyi jövedelemadó-előleg alapból vonja le.

Az érvényesíteni nem tudott összeg 16%-ával csökkentenie kell a biztosított munkavállalót terhelő egészségbiztosítási és nyugdíjjárulék összegét (maximum ezen járulékok erejéig).

A családi járulékkedvezmény érvényesítésének sorrendje

A foglalkoztató a családi járulékkedvezmény havi összegét úgy érvényesíti, hogy az annak megfelelő összeget *természetbeni egészségbiztosítási járulékként*, vagy ha a természetbeni egészségbiztosítási járulék nem nyújt teljes fedezetet a járulékkedvezményre *pénzbeli egészségbiztosítási járulékként*, vagy ha a természetbeni és pénzbeli egészségbiztosítási járulék sem nyújt teljes fedezetet a járulékkedvezményre *nyugdíjjárulékként nem vonja le*, és nem fizeti meg az állami adóhatóságnak.²²

Más szavakkal azt mondhatjuk, hogy a szabályozás lehetővé teszi az alacsonyabb keresetű, családi kedvezményre jogosult, biztosítottnak minősülő személyeknek, hogy az igénybe nem vett családi kedvezmény szja-tartalmának megfelelő összeget levonhassák a 7%-os egészségbiztosítási járulékból és a 10%-os nyugdíjjárulékból, a következő sorrendben:

–4%-os természetbeni – és –3%-os pénzbeli egészségbiztosítási, illetve, ha szükség van rá – a 10%-os nyugdíjjárulék összegének terhére.

Fontos megjegyezni, hogy a biztosítottat terhelő 1,5%-os munkaerő-piaci járulékból nem érvényesíthető a családi járulékkedvezmény.

A családi járulékkedvezmény havi összegét nem érvényesítheti az, aki nem minősül az Szja-törvény szerinti családi adóalap-kedvezményre jogosultnak.

Nem tehet nyilatkozatot a családi adóalap-kedvezmény évközi érvényesítésére a saját jogán nem, csak megosztással jogosult biztosított, például az élettárs, ha nincs közös

²² A foglalkoztató a kedvezmény összegéig a járulékokat nem vonja le a biztosítottól, illetve nem fizeti meg a Nemzeti Adó- és Vámhivatalhoz, ugyanakkor a családi járulékkedvezmény havi összegét az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (Art.) 31. § (2) bekezdés szerinti elektronikus bevallásban szerepelteti.

gyermek. Ebből következően a családi járulékkedvezmény évközi érvényesítésére sem jogosult.

Amennyiben a munkáltató a tárgyévben családi járulékkedvezményt érvényesített, annak összegéről is igazolást kell adnia a biztosított részére a tárgyévet követő év jan. 31-ig.²³

Ha a magánszemély már év közben érvényesített családi járulékkedvezményt, de év végén a bevallásban megállapítja, hogy személyi jövedelemadó-fizetési kötelezettsége is fennmaradt, akkor lehetőség van arra, hogy a magánszemélynek ne kelljen visszafizetnie a családi járulékkedvezményt, hanem a személyi jövedelemadó-fizetési kötelezettséget kelljen teljesítenie.

A rendelkezés célja, hogy a jellemzően kis összegű személyi jövedelemadó-fizetési kötelezettségre tekintettel a magánszemélynek a családi kedvezmény és családi járulékkedvezmény összegét ne kelljen újraszámolnia három adónemre vonatkozóan.

A megbízási díjak, tiszteletdíjak minősítése a családi járulékkedvezmény érvényesítése során

A foglalkoztató köteles a családi járulékkedvezmény havi összegének a megállapítására, ha az Szja-törvény szerint adóelőleget megállapító munkáltatónak minősül.²⁴

Abban az esetben, ha a magánszemély az Szja-tv. 46. § (6) bekezdés b) pontja szerinti jogviszonyban áll a kifizetővel, akivel emellett eseti vagy állandó megbízási jogviszonyban is áll, akkor a kifizető e magánszemély tekintetében adóelőleget megállapító munkáltatónak minősül, így a munkaviszonyból és a megbízási jogviszonyból származó bevétel tekintetében is érvényesíthető a családi járulékkedvezmény.

A családi járulékkedvezmény megállapítása több jogviszony fennállása esetén

A Tbj. alkalmazásában a biztosítási jogviszonyokat és a jogviszonyokkal összefüggő járulékfizetési kötelezettséget jogviszonyonként külön-külön kell elbírálni. A Tbj. a több jogviszony fennállásának esetkörüire érvényesíthető családi járulékkedvezmény vonatkozásában nem tartalmaz előírást.

Elfogadható az az eljárás, hogy az adóelőleg megállapítására kötelezett munkáltató a természetes személy adóelőleg nyilatkozata szerint először az első jogviszonyban érvényesítse a családi kedvezményt és járulékkedvezményt. Ha a természetes személynek ebben a jogviszonyában marad fel nem használt kedvezménye, annak összegét vissza kell „adóalaposítani”, vagyis az egyéni járulék hiányában érvényesíteni nem tudott családi járulékkedvezmény 625 százaléka lesz az adott hónapban még igénybe venni nem tudott családi kedvezmény. Az így visszaadóalaposított összeget kell a természetes személy második jogvi-

²³ A Tbj. 50. § (3) bekezdését a 2013. évi CC. törvény 201. § c) pontja 2014.01.01-től módosította a következők szerint:

„A foglalkoztató a jövedelemigazolásához csatoltan a tárgyévet követő év január 31. napjáig köteles a nyilvántartás adataival egyező igazolást kiadni a biztosított részére a tárgyévben fennállt biztosítási idő „től-ig” tartamáról, a tárgyévre, illetve a tárgyévtől eltérő időre levont járulékok összegéről, a foglalkoztató által megfizetett egészségbiztosítási és munkaerő-piaci járulék összegéről és azok alapjáról, valamint az egyes járulékokból érvényesített családi járulékkedvezményről. A biztosítással járó jogviszony év közben történő megszűnése esetén az igazolást soron kívül kell kiadni.”

²⁴ Tbj. 51. § (1) bekezdés.

szonyában a családi kedvezmény alapjaként és az esetleges családi járulékkedvezmény érvényesítése során figyelembe venni.

A gyermekgondozási díjat terhelő nyugdíjjárulék terhére is érvényesíthető a családi járulékkedvezmény

A Tbj. 24/A. § (1)–(2) bekezdései szerint:

„(1) Az Szja-tv. szerinti családi kedvezmény érvényesítésére jogosult biztosított és – a családi kedvezményt megosztással érvényesítő – biztosított házastársa, élettársa családi járulékkedvezményre jogosult.

(2) A családi járulékkedvezmény csökkenti a biztosított által fizetendő természetbeni és pénzbeli egészségbiztosítási járulék és nyugdíjjárulék együttes összegét.”

A családi járulékkedvezményre való jogosultság meghatározó eleme, hogy olyan járulékokkal szemben érvényesíthető, amelyet a természetes személy biztosítottként fizet.

A gyed alatti időszakban a biztosítás nem szünetel, ugyanakkor a fizetés nélküli szabadság időtartama alatt járulékalapot képző jövedelem sem keletkezik. Bár a gyed folyósítása önmagában nem eredményez biztosítási jogviszonyt, de ha a gyed folyósításakor fennálló munkaviszony alapján a természetes személy biztosítottnak minősül, a gyed után fizetendő 10 százalékos nyugdíjjárulékra is kiterjed a családi járulékkedvezmény.

Abban az esetben azonban, ha a gyed ellátás nem biztosítási kötelezettséggel járó jogviszony alapján kerül megállapításra, a gyed ellátást terhelő nyugdíjjárulék terhére családi járulékkedvezmény nem érvényesíthető

A családi járulékkedvezményt a biztosított egyéni vállalkozónál

A biztosított egyéni vállalkozó a családi járulékkedvezményt a tényleges vállalkozói kivétje vagy átalányadózás esetén az átalányban megállapított jövedelme után fizetendő egészségbiztosítási és nyugdíjjárulékból érvényesítheti.

Amennyiben a járulékokat a minimum járulékalap figyelembevételével fizeti meg (nincs tényleges kivétje vagy átalányban megállapított jövedelme), akkor családi járulékkedvezményt az így fizetendő járulékok terhére nem érvényesíthet.

A biztosított társas vállalkozó esetében is hasonló az eljárás.

A biztosított társas vállalkozó a családi járulékkedvezményt a személyes közreműködéséért járó díjazása után fizetendő egészségbiztosítási és nyugdíjjárulékból érvényesítheti.

Amennyiben a járulékokat a minimum járulékalap figyelembevételével fizeti meg (személyes közreműködéséért nem részesül díjazásban), akkor családi járulékkedvezményt az így fizetendő járulékok terhére nem érvényesíthet.

A biztosított egyéni vállalkozó által érvényesíthető családi járulékkedvezmény havi összege a családi kedvezmény havi összege (közös igénybevétel esetén a biztosított egyéni vállalkozóra jutó összege) és a vállalkozói kivét vagy az átalányban megállapított jövedelem havi összege után megállapított személyi jövedelemadó adóelőleg-alap különbözetének – ha az pozitív – 16 százaléka, de legfeljebb a biztosítottat a tárgyhónapban terhelő természetbeni egészségbiztosítási járulék és pénzbeli egészségbiztosítási járulék, és nyugdíjjárulék összege.

A családi járulékkedvezmény a biztosított mezőgazdasági őstermelőnél

A biztosított őstermelő által érvényesíthető családi járulékkedvezmény negyedéves összege a családi kedvezmény negyedévre eső összege (közös igénybevétel esetén a biztosított mezőgazdasági őstermelőre jutó összege) és a mezőgazdasági őstermelésből származó jövedelem vagy az átalányban megállapított jövedelem negyedéves összege után megállapított személyi jövedelemadó adóelőleg-alap különbözetének – ha az pozitív – 16 százaléka, de legfeljebb a biztosítottat a tárgynegyedévben terhelő természetbeni egészségbiztosítási járulék és pénzbeli egészségbiztosítási járulék és nyugdíjjárulék összege.

A biztosított egyéni vállalkozó a havi, a mezőgazdasági őstermelő a negyedéves családi járulékkedvezményét úgy érvényesíti, hogy az annak megfelelő összeget

- a) természetbeni egészségbiztosítási járulékként, vagy
- b) ha a természetbeni egészségbiztosítási járulék nem nyújt teljes fedezetet a járulékkedvezményre, pénzbeli egészségbiztosítási járulékként, vagy
- c) ha a természetbeni és pénzbeli egészségbiztosítási járulék sem nyújt teljes fedezetet a járulékkedvezményre, nyugdíjjárulékként nem fizeti meg az állami adóhatóságnak.

A biztosított egyéni vállalkozó és mezőgazdasági őstermelő a családi járulékkedvezmény havi, illetve negyedéves összegét a járulékokról szóló '58-as bevallásában vallja be.

Amennyiben a biztosított egyéni vállalkozó saját döntése alapján családi járulékkedvezményt érvényesít, akkor a vállalkozói kivétje vagy az átalányban megállapított jövedelem utáni adóelőleget – az általános szabályoktól eltérően – havonta állapítja meg és vallja be.²⁵

Amennyiben a biztosított év közben családi járulékkedvezményt érvényesített, köteles arról az éves bevallásában ('53-as bevallás) vagy a munkáltatói adó-megállapítás ('M29-es bevallás) során elszámolni.

Az elszámolásban fel kell tüntetni a családi járulékkedvezmény megállapított alapját, összegét, továbbá azt az összeget, amelyet a tárgyévre a családi járulékkedvezmény havi összegeként a foglalkoztató, a biztosított egyéni vállalkozó vagy negyedéves összegként a biztosított mezőgazdasági őstermelő érvényesített.

Ha a biztosítottat megillető családi járulékkedvezmény összege több mint, amit év közben érvényesített, a különbözet a személyi jövedelemadó bevallásban vagy a munkáltatói elszámolásban visszaigényelhető.

Amennyiben a magánszemély év közben úgy vett igénybe családi járulékkedvezményt, hogy arra nem volt jogosult, akkor a bevallás benyújtására előírt határidőig a jogosulatlanul igénybe vett összeget a 12%-os különbözeti bírsággal együtt vissza kell fizetnie. Nem kell e rendelkezést alkalmazni, ha a befizetési kötelezettség a 10 ezer forintot nem haladja meg.

Ha a biztosított a családi járulékkedvezményt havonta vagy negyedévente érvényesítette, és az éves bevallásában az összevont adóalapja után személyi jövedelemadó-kötelezettséget állapít meg, a biztosított a családi járulékkedvezmény összegét nem állapítja meg újra, nem fizeti vissza. Ezt a szabályt kompenzálja az Szja. törvény következő rendelkezése: „Ha a családi kedvezményre jogosult magánszemély vagy a kedvezményre szintén jogosult más magánszemély a családi járulékkedvezmény havi vagy negyedéves összegét a Tbj. 51. §-a vagy 51/A. §-a szerint érvényesítette, akkor a személyi jövedelemadóról szóló bevallásban, munkáltatói adó-megállapításban a jogosult(ak) által vagy a kedvezmény

²⁵ Szja-tv. 49. § (6) bekezdés.

*megosztásával érintett házastársak, élettársak által együttesen érvényesíthető családi kedvezmény összegét csökkenti az általuk együttesen igénybe vett családi járulékkedvezmény összegének az adó mértékére vonatkozó rendelkezés szerinti mértékkel elosztott része (625 százalék).*²⁶

Amennyiben a magánszemély már év közben érvényesített családi járulékkedvezményt, de az szja-bevallásában megállapítja, hogy személyi jövedelemadó-fizetési kötelezettsége is fennmaradt, akkor ez a szabály biztosítja, hogy azt a családi kedvezményt, amelyet már családi járulékkedvezmény formájában érvényesítettek, ismételten ne lehessen levonni az adóalapból, azaz a személyi jövedelemadót meg kelljen fizetni.

A családi járulékkedvezményre vonatkozó szabályokat azokra a jövedelmekre kell először alkalmazni, amelyeket a 2014. január hónapról szóló '08-as bevallásban kell bevallani.²⁷

²⁶ Szja-tv. 29/B. § (6) bekezdés.

²⁷ Tbj. 65. § (3) bekezdés.

ALTERNATÍV KONFLIKTUSKEZELÉSI MODELLEK KANADÁBAN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ ÍTÉLŐKÖRÖK MŰKÖDÉSÉRE*

CSEMÁNÉ VÁRADI ERIKA ** –JÁNOSI ANDREA ***

A tanulmány célja, hogy a főbb kriminálpolitikai irányok rövid bemutatását követően részletesebb képet adjon a resztoratív szemlélet főbb jellemzőiről, valamint mindazokról a jogintézményekről és technikákról, amelyek ennek keretében alkalmazásra kerülhetnek. A cikk különös hangsúlyt fektet a Kanadában nagy hagyományokkal rendelkező konferencia- és körmodellek egyes formáinak az ismertetésre, illetve az ezekhez fűződő pozitív tapasztalatok megosztására.

Kulcsszavak: resztoratív kriminálpolitika, mediáció, konferencia modell, ítélőkör, Kanada.

The aim of our article – after representing the main directions of criminal politics – to highlight the substantial characteristics of restorative criminal approach and present the legal instruments and techniques which are applicable in the context of this idea. Moreover in this article some forms of the conference and circle techniques – which has great traditions in Canada – and its' positive experiences are also represented.

Keywords: restorative criminal politics, mediation, conference model, sentencing circle, Canada.

1. Kriminálpolitikai irányok a XXI. században

A XXI. században még inkább felerősödtek azok a törekvések, melyek célja egy biztonságos, a társadalmi konfliktusoktól mentes közösségi lét garantálása. Az államok különféle módon és eszközökkel tesznek kísérletet arra, hogy állampolgáraik számára biztosítani tudják ezeket a körülményeket. Az európai és tengerentúli országok – azaz táján véve a keresztény-zsidó kultúrkör – kormányai kettős szorításban cselekednek. Egyrészt eleget kívánnak tenni állampolgáraik egyre erőteljesebben megjelenő követeléseinek, másrészt minden tevékenységük során figyelemmel kell lenniük azokra a nemzetközi – és uniós – dokumentumokra, amelyek az emberi szabadságjogok, a humanitás, arányosság elvének érvényesülését minimumfeltételként határozzák meg.

A társadalmi együttélésel való nyílt szembehelyezkedést, a normák és jogszabályok legdurvább megsértését a bűncselekmények jelentik. Azon intézkedések összességét, ame-

* A cikk háttéréül szolgáló kanadai tapasztalatok összegyűjtéséhez a Campus Hungary Alapítvány által támogatott szakmai tanulmányút nyújtott segítséget.

** CSEMÁNÉ Dr. VÁRADI ERIKA
egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogvarad@uni-miskolc.hu

*** Dr. JÁNOSI ANDREA, PhD
egyetemi tanársegéd
Miskolci Egyetem ÁJK, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogandi@uni-miskolc.hu

lyek a bűnözés megelőzésére és leküzdésére irányulnak, kriminálpolitika elnevezés alatt foglaljuk össze.

Az országok által kialakított kriminálpolitikai irányok alapvetően attól függően jelennek meg, hogy az egyes államok hogyan vélekednek arról: mi is a büntetés valódi célja? A döntéshozók és szakemberek egy része úgy véli, hogy szigorú jogkövetkezmények kilátásba helyezésével lehet – és kell is – elrettenteni a potenciális elkövetőket a jogsértő magatartások megvalósításától. Ezek az országok elsősorban a kemény szankciókban, különösen a szabadságvesztés-büntetésben látják azt az eszközt, amely megnyugtatóan és hatékonyan hozzájárulhat a társadalom felé vállalt ígéretük teljesítéséhez, azaz a közbiztonság minél magasabb szintű garantálásához.

A szakemberek másik csoportja azonban meggyőződéssel hiszi, hogy a szabadságelvonással járó jogkövetkezmények igénybevétele csak tüneti választ ad a bűnözés problémájára. Ezen alapvető jog korlátozását megvalósító szankciók eredményessége csekély, a visszaesési arány jelentősebb, mint más jogkövetkezményeknél, ezzel szemben ugyanakkor számtalan negatív jellemzőjük is van (pl.: stigmatizációs hatás). Az elkövetők elsősorban az állami, külső kényszer okán vagy épp objektív lehetőségeik hiányában – semmint gondolkodásuk, attitűdjük átalakulása eredményeként – állnak el újabb bűncselekmény elkövetésétől. Ezért az irányzat képviselői és hívei szerint valódi bűnmegelőzés és visszatartó erő azáltal biztosítható, ha az elkövetői felfogás átalakul. Ezért elsősorban azokat a jogintézményeket preferálják (mint például az elterelés, a mediáció, a tettes-áldozat egyezség, a feltételes elítélés), amelyek bizalmat szavaznak a bűnelkövetőnek, és lehetőséget adnak számára, hogy bizonyítson: kellő támogatással képes a társadalom hasznos polgárává válni. Természetesen azzal is tisztában vannak, hogy ezek a megoldások nem minden bűnelkövető vonatkozásában vehetők igénybe.

A büntetési elméletek e két, markánsan különböző formáját a represszív, azaz megtorló jelleget kiemelő, illetve a preventív, az elkövetőt mint a szocializációs folyamatban csorbát szenvedett személyt kezelő szemléletű kriminálpolitika testesíti meg.

Fontos azonban arra is utalni, hogy a kriminálpolitika nem azonos a büntetőpolitikával. Előbbi ugyanis jóval tágabb fogalom, hiszen magába foglalja a büntetőpolitika mellett a bűnmegelőzési politikát, a bűnüldözési politikát és az áldozati politikát. Mindez egyben azt is jelenti, hogy a kriminálpolitika komplex, ugyanakkor differenciált rendszer.

2. A resztoratív kriminálpolitikai szemlélet

A kriminálpolitikát meghatározó döntéshozóknak nem csak abban a kérdésben kell állást foglalniuk, mit is gondolnak a büntetés valódi céljáról, hanem abban is, hogy az egyéni szabadságjogokat vagy a köz érdekét helyezik-e előtérbe. Ha az egyén, illetve jogainak, értékeinek védelme élvez elsőbbséget, akkor a büntetőjog igénybevételére ultima ratio-jelleggel, csakis a legsúlyosabb, nagy társadalomra veszélyességű deliktumok esetén kerülhet sor.

Abban az esetben viszont, ha a döntéshozó a köz érdekével szemben az egyén jogait, illetve érdekét háttérbe szorítja, akkor az állami büntetőhatalom elsősorban a büntetőjog eszközrendszerével ad adekvát válaszokat még azokra a bűncselekményi köntösben megjelenő problémákra is, amelyek gyökerei a társadalmi, szociális hiátusokban vagy akár a működési zavarokban keresendők. Így például az adott magatartás kriminalizálása az ezen szemléletmódot követők egyik gyakran alkalmazott, konkrét megoldása.

Az előbbi kriminálpolitikai szemléletet tükröző rendszert defenzív, míg utóbbit offenzív modellként definiáljuk.¹ Az államok többsége a defenzív, illetve az offenzív modell között ingadozik, illetve ezeket egymást kiegészítve, mintegy tendenciaként alkalmazza.

A kriminálpolitikai irányokat szem előtt tartva – például a fiatalok elkövetőkkel kapcsolatosan – alapvetően három nagy tendencia különült el az elmúlt időszakban. Az egyes megközelítésmódok közötti különbség elsősorban a jogsértő magatartást tanúsító fiatallal való bánásmód különbözőségében ragadható meg.

A treatment-szemlélet a bűnelkövetést alapvetően vészjelzésként határozza meg, amely azt mutatja a társadalom egésze számára, hogy a fiatalok életében a szocializációs folyamat deficites. Az álláspont hívei szerint a legfontosabb cél a fiatalok bűnelkövetéshez vezető egyéni szükségleteinek a felderítése, majd az ezekre való reagálás. A gondolat gyökerét a „*parens patriae*” elv adja, amelynek lényege, hogy az államnak mint egy gondos atyának kell eljárnia a bűnelkövető gyermekekkel szemben, akik életkorukból, fejlettségük-ből adódóan nem képesek feltétlenül jó döntést hozni. Ebből is adódik, hogy e modell hívei szerint a gyermekek cselekedetei erőteljesen determináltak környezetük, illetve az őket ért hatások által. Az eljárást a közvetlenség, az informális és az egyéniesített jogkövetkezmények alkalmazása nagymértékben jellemzi. A szűken vett igazságszolgáltatási intézményrendszeren túl más szakemberek bevonása (pl.: gyermekvédők, szociális szakemberek) is megtörténik. Azokban az országokban, amelyekben ezt a modellt követték, jellemző az önálló büntetőjogi, -eljárásjogi és büntetés-végrehajtási szabályozás. A büntetőjogi felelősségre-vonhatóság feltétele továbbá a beszámítási képességen túl a kellő érettség is.

Ettől lényegesen eltér az a modell, amely a fiatalok elkövetőkre nem mint szocializációs folyamatokban hiátust elszennvedő személyekre tekint, akiket elsősorban körülményeik determináltak a bűnelkövetésre. Itt a fiatalok elkövető egy olyan személy, aki felelősséggel tartozik az általa elkövetett cselekedetért. A felelősségre vonás alapvető feltétele a büntetőjogi beszámíthatóság megléte, a beavatkozás alapja a bűncselekmény elkövetése, hiszen a büntetés a társadalom védelme érdekében e magatartás megtorlása. A modell hívei hisznek abban, hogy a szigorú büntetések kellő elrettentő hatással bírnak, s az alkotmányos és eljárásjogi garanciák szem előtt tartásával a büntető igazságszolgáltatás intézményrendszerére alapozott felelősségre vonás a legeredményesebb fellépés az ifjúkori bűnelkövetéssel szemben.

Míg a treatment ideológia hívei tehát elsősorban az egyéni szükségletekre való reagálásban és a nevelés eszközként való alkalmazásában látták a prevenció cél megvalósulását, addig utóbbi modell esetében ez – figyelemmel a közbiztonság garantálásának szándékára – döntően a szigorú jogkövetkezmények alkalmazásban öltött testet. Ebből adódik az is, hogy az e modellt követő országokban megkérdőjeleződik még a fiatalok önálló büntető igazságszolgáltatásának létjogosultsága is.

Az előző két modellben közös, hogy elsősorban a bűncselekményt elkövető személyre helyezi a hangsúlyt, s a fent jelzett szempontok és kérdések döntően hozzá, személyéhez vagy cselekményéhez, illetve az újabb bűnelkövetés megelőzéséhez kapcsolódnak. Az 1970-es években azonban egy új szemléletmód jelent meg a kriminológusok körében. Nils Christie² újraértelmezve a bűncselekmény fogalmát, azt mintegy az elkövető és a társada-

¹ JAREBORG, Nils: What kind of criminal law do we want?, in: A. Snare (ed.): *Beware of Punishment On the Utility and Frutility of Criminal Law*, Pax Forlag, Oslo, 1995, 17–36. Hivatkozva: LIGETI Katalin: Kriminálpolitika, in: BORBÍRÓ Andrea–KEREZSI Klára (szerk.): *A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve*, I. IRM, Budapest, 2009, 78.

² CHRISTIE, Nils: Conflicts as property, in: *Brisith Journal of Criminology* 1977/1, 1–15.

lom közötti, illetve az elkövető és a sértett közötti konfliktusként határozta meg. Amennyiben viszont ezt elfogadjuk, ebből automatikusan következik, hogy a konfliktus az áldozat konfliktusa is, amelynek megoldásában sokkal jelentősebb szerepet kell kapnia, a büntető-eljárás során pedig a figyelem középpontjába szükségleteit és érdekeit is be kell emelni.

A kriminálpolitikai modell elnevezése a „restore” angol szóból származik, amely helyreállítást, helyrehozataalt jelent. Ez a kifejezés vonult be a szakirodalomba, jól jelezve azt, hogy a szemlélet legnagyobb sikereit kezdetben az angolszász országokban, így különösen Amerikában és Kanadában érte el.³ Majd visszakerült Európába, ahol különböző megoldási módokon vált egy adott ország büntető-igazságszolgáltatási rendszerének részévé. Ausztriában és Németországban pilot projektek segítségével szereztek meg arra vonatkozó tapasztalataikat mind a jogalkalmazók, mind a bűncselekmény érintettjei, hogy a szemlélet gyakorlatban történő alkalmazása milyen előnyökkel jár a formális büntetőeljáráshoz viszonyítva.

A kriminálpolitikai modell a gyakorlatban olyan jogintézményeken keresztül kaphatott alkalmazási lehetőséget, mint a tettes-sértett egyezség, a bíróságon kívüli kiegyezés vagy a diverzió más formái. A kísérleti jellegből adódóan az utánkövetéses vizsgálatok, illetve a kontrollcsoporttal való összevetés lehetővé tette a meggyőző kutatási eredmények elemzését. Mindez részben a felsorolt jogintézmények fiatalok büntetőjogába való beillesztését, majd ezek sikeres alkalmazását követően a felnőttekre irányadó büntetőjogi és büntető-eljárásjogi kódexek módosítását hozta magával. Ez a módszer lehetővé tette nem csak az elkövetők és az áldozatok pozitív tapasztalatainak megerősödését, hanem az állampolgárok ígén széles rétegeinek meggyőzését a resztoratív megoldások hatékonyságát illetően.

Véleményünk szerint a folyamatos bevezetésnek, illetőleg a lakosság empirikus tapasztalását biztosító megoldásnak köszönhető, hogy ezekben az országokban a resztoratív megközelítésmód valódi részévé vált az igazságszolgáltatás mindennapi működésének és a köz-és szakmai gondolkodásnak.

Az államok másik csoportja (pl.: Spanyolország) nem ezt a megoldást választotta. Itt a törvényhozói akarat döntött például a mediáció bevezetéséről. Így sem a jogalkalmazók, sem az érintettek, különösen pedig az állampolgárok széles csoportjai nem rendelkeztek kellő információval sem a jogintézmények alkalmazási előnyeiről. Ugyanakkor a történeti előzmények gyökerek híján idegen megoldásnak maradtak meg számukra. Ennek is köszönhető, hogy ezekben az államokban a resztoratív igazságszolgáltatás – noha valamennyi vonatkozó jogszabály tartalmaz erre vonatkozó rendelkezéseket – kevéssé tudott a mindennapi joggyakorlat való és szerves részévé válni.

Kanadában a társadalom szerkezetéből és összetételéből adódóan komoly gyökerei és előzményei vannak a jóvátételi gondolatnak. Noha a kanadai társadalomban az őslakosok szerepe a történelem során különféle súllyal jelent meg, részben objektív, részben szubjektív okok miatt az általuk alkalmazott konfliktuskezelési technikák és eljárások az állami büntető-igazságszolgáltatás részévé váltak, ahogyan arról a további fejezetben részletesebben szólunk.

A helyreállító szemlélet a fiatalok elkövetők vonatkozásában különösen pozitív hatással bír. A jogsértő magatartást megvalósító személy nem a megbélyegzéssel és a társadalmi kirekesztéssel szembesül, hanem egyfajta megelőlegezett bizalommal és a társadalom felől az ő irányába mutató hittel a tekintetben, hogy a fiatal nem csak tud, de képes is élni a közösségtől kapott lehetőséggel, s bizonyítani felelősségvállalásra és az aktív cselekvésre

³ A resztoratív igazságszolgáltatásról és történeti kialakulásáról részletesen ír GÖRGÉNYI Ilona: *Kárjótétel a büntetőjogban, mediáció a büntetőügyekben*, HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2006.

való képességét. Ezzel a kiskorú mintegy kilép a gyermeki szerepkörből és a közösség, illetve a „felnőtt” társadalom „partnerévé” válik. Az, hogy egy fiatal komolyan vegyen a környezete, az az adott életkorban lévők tipikus elvárása és kívánsága. Ezek a technikák épp azért képesek a passzivitásra hajlamos serdülők rejtett forrásait serkenteni, mert „komolyan veszik őket”.⁴

Az európai államok többsége mellett Kanada is a fenti szempontokat figyelembe véve, alapvetően az ún. kettős nyomtávú büntetőpolitika megvalósítására törekszik. Ennek lényege, hogy a kisebb súlyú bűncselekmények, illetve az alacsonyabb társadalomra veszélyességű bűnelkövetők esetében az elterelés kapja a fő hangsúlyt, míg az erőszakos, a társadalmat jelentősen veszélyeztető elkövetőkkel szemben szigorúan lépnek fel. A fiatalkorú elkövetők többsége az első csoportba tartozik, így körükben az olyan büntető eljárásjogi eszközök, mint például a mediáció, igen széles körben kerülnek alkalmazásra.

3. A helyreállító kriminálpolitika megvalósulási formái Kanadában

A helyreállító szemlélet széles körben intézményesült a kanadai jogrendszerben, beleértve a büntetőjogi és büntető-eljárásjogi szabályokat is. A korábban leírt utak közül Kanada azt a megoldást választotta, amikor a módszer kísérleti jelleggel kerül alkalmazásra, s annak eredményessége okán épül be a büntető-igazságszolgáltatás eszközrendszerébe. Ezen túl – ahogy arról a következő fejezetben részletesen szólunk – a lakosság összetétele, illetve az őslakosok sajátos konfliktusfeloldási technikái, tradicionális „igazságszolgáltatási” intézményei tovább gazdagították a helyreállító szemléletet megvalósító jogintézmények körét. E hatások eredményeként a büntető-igazságszolgáltatási rendszerben az áldozat-tettes mediáció, a resztoratív igazságszolgáltatási konferencia csakúgy megtalálható, mint az ítélőkör.

A legrégebbi múltra az áldozat-tettes mediáció (Victim-Offender Mediation – VOM)⁵ tekint vissza. Az 1970-es évek elején az Ontario állambeli Kitschenerben zajló kísérlet volt az első, amely a helyreállító szemléletet ebben a formában kívánta érvényesíteni. A „Victim-Offender Reconciliation Program” elsőként biztosított arra lehetőséget, hogy a vandalizmus és vagyon elleni támadás miatt két fiatalkorú elkövetővel szemben egy nem szokványos megoldást vegyenek igénybe. A tréfának szánt bűncselekmények kapcsán 21 család károsodott. A fiatalok lehetőséget kaptak arra, hogy mind a 21 áldozatot felkeresve bocsánatot kérjenek mindazokért a fizikai és lelki károkért, melyeket cselekményükkel okoztak és jóvátételt fizethessenek. A módszer azóta is folyamatosan működik.⁶ Az áldozat-elkövető mediáció – hasonlóan az európai gyakorlathoz – egy képzett mediátor támogatása mellett zajlik. Az áldozat és az elkövető nem csak a konfliktus feloldására kap lehetőséget, hanem arra is, hogy egymás álláspontját megismerve olyan közös szellemi/morális/elméleti alapot hozzanak létre, amely – a bűncselekmény jellegétől függetlenül – az áldozat számára is lelki és esetleges egyéb szükségletei kielégítését jelenti.

⁴ Lásd erről részletesebben: CSEMÁNÉ VÁRADY Erika: A gyermek- és fiatalkori bűnözés alapkérdései, különös tekintettel a serdülőkör pszichés sajátosságaira, in: FARKAS Ákos (szerk.): *Tanulmányok a bűnügyi tudományok köréből*, Doktori tanulmányok 3., Miskolc, 2013, 5–42.

⁵ BRIGHT, Christopher: Victim Offender Mediation. Lásd: <http://www.restorativejustice.org/university-classroom/01introduction/tutorial-introduction-to-restorative-justice/processes/vom> (2014. május 02.)

⁶ Lásd részletesebben: BAKKER, Mark: Repairing the Breach and Reconciling the Discordant: Mediation in the Criminal Justice System, in: *North Carolina Law Review* 1994/72, 1479–126.

Az ülés Kanadában is megállapodással ér véget, mely rögzíti az elkövető vállalását az elszenvedett sérelem helyreállítására. Fontos sajátossága a kialakult gyakorlatnak, hogy az áldozat és az elkövető részvétele önkéntes, akárcsak Európában; mindez részükről aktivitást is igényel szemben a tradicionális igazságszolgáltatási rendszerrel. Az eljárás – hasonlóan a nemzetközi gyakorlathoz – alapvetően négy nagy fázisra osztható: (1) az ügy mediációs eljárásba történő bevonása; (2) felkészülés; (3) maga a mediáció; (4) szükséges utánkövetés.⁷

A program eredményességét és a kialakított struktúra hatékonyságát jól mutatja, hogy pilot-projektként történő alkalmazása óta alapvetően változatlan formában van jelen a kanadai igazságszolgáltatásban.⁸

Természetesen a mediáció a büntető-igazságszolgáltatás keretébe való beillesztése, illetve a büntető-igazságszolgáltatás céljainak megfelelő, konkrét mediációs forma kialakítása minden esetben szükségessé teszi a jogalkotási aktivitást és a hatályos jogszabályok célirányos módosítását.⁹

Az áldozat és sértett mediációtól eltérően a másik igen gyakran alkalmazott formája a resztoratív megoldásoknak az ún. konferencia-modell. Lényeges eltérés a mediációhoz képest, hogy alkalmazása esetén a bűncselekménnyel közvetlenül érintett elkövetőn és áldozaton kívül egy szélesebb személyi kör bevonása történik meg. Az érintettek feladata a döntéshozatal folyamatában való részvétel és a tanácsadás. Ebből adódóan elsősorban olyan esetekben van e formának különös jelentősége, ahol a szűkebb család, a barátok, egyéb támogatók közreműködése különösen fontos lehet a bűnelkövetői attitűd eredményes visszaszorítása érdekében. Így például a Fiatalkorúak Büntető-igazságszolgáltatási Törvénye alapelvei között rögzíti, hogy „[...] ahol szükséges, ott a fiatal rehabilitációjába és reintegrációjába be kell vonni a szülőket, a széles értelemben vett családot, a közösséget és a szociális vagy egyéb hivatalokat [...]”¹⁰

A konferencia-modell többféle konkrét formában jelenhet meg a fiatalkorúak igazságszolgáltatásában is. Így ismert többek között a családi csoportkonferencia, az ítéltörvényes szakmai esetkonferencia.¹¹ A gyakorlatban a konferenciákon a fiatalkorú elkövető, illetve szülei mellett nem csak az áldozat, hanem különböző közösségi szolgáltatást nyújtó hivatalok és – amennyiben a konkrét ügyben ez szükséges – speciális szaktudással rendelkező szakemberek is részt vesznek.

Eltérően a mediációtól, a konferencia-modell¹² bármely konkrét megvalósulási formája esetén jelentős szerephez jutnak az előzmények, a háttérben meghúzódó okok és folyamatok feltárásán túl mindazon tapasztalatok, melyek hosszú távon az egyéniesítés figyelembevétele mellett valódi megoldást jelenthetnek a konkrét elkövető vonatkozásában. Részben

⁷ UMBREIT, Mark S.: Restorative justice through victim-offender mediation: a multi-site assessment, in: *Western Criminology Review*, Lásd: <http://wcr.sonoma.edu/v1n1/umbreit.html> (2014. május 02.)

⁸ Victim-offender reconciliation programs. John Howard Society of Alberta, 1998 Lásd: <http://www.johnhoward.ab.ca/pub/pdf/C27.pdf> (2014. május 10.)

⁹ Erre utal tanulmányában többek között GIBBSON, Kevin: Confidentiality in Mediation: Moral Reassessment, in: *Journal of Dispute resolution* 1992/1, 57.

¹⁰ Youth Criminal Justice Act 3. (1) (c) (iii) (2014. június 12.)

¹¹ Youth Justice. Conferences and Committees. Department of Justice Canada.

Lásd: <http://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/yj-jj/ycja-lsja/sheets-feuillets/commi-comit.html> (2014. május 10.)

¹² A konferencia jogszabályi hátterét lásd részletesen: Youth Criminal Justice Act 19. (2014. június 12.)

ebből is adódik, hogy a konferencia eredményeként született javaslatok számtalan esetben bár nagyon egyedinek tűnhetnek, kreatív és hatékony választ tudnak adni a fiatal, illetve cselekménye problematikáját illetően. Konferencia-modell alkalmazása esetén a javaslatok ugyanúgy vonatkozhatnak bíróságon kívüli intézkedésekre, mint a büntető ítélet tartalmára vagy épp a sértettnek nyújtandó helyreállítás konkrét módjának a megjelölésére.

A resztoratív igazságszolgáltatási konferenciák sikerét komplexitásuk adja; az, a találkozó valójában egy dialógus az érintettek között, amely nem csak arra alkalmas, hogy az elkövetői felelősségvállalást fejlessze, hanem arra is, hogy az emberek és a közösségek véleménye megváltozzon az elkövetővel, illetve cselekményével összefüggésben. Az aktív párbeszéddel összefüggésben javulnak, illetve esetenként ekkor épülnek ki az érintettek közötti kapcsolatok, s így ez a modell az elkövetőnek, az áldozatnak, de a közösség tagjainak is segítséget nyújt az okozott sérelem helyreállítását célzó megoldások kialakításakor; az érintettek között javuló kommunikáció és fokozódó empátia eredményeként az elkövető sokkal nyitottabb lesz a közösségi értékek irányába, amelyet a többi résztvevő közvetít a számára, s amely egyben jövőbeni normakonform magatartásának kulcsa is egyben.¹³

4. Az ítélőkör mint tradicionális konfliktuskezelési technika bevonása a büntető-igazságszolgáltatásba

A körmodellek, ahogy arra már utaltunk, régóta részét képezik a természeti népek konfliktuskezelési eljárásainak. Ennek ellenére még az olyan országban is, mint Kanada, ahol az őslakosok jelentős arányban vannak jelen a társadalomban, sokáig háttérbe szorultak ezek a megoldások, s az igazság szolgáltatása csak az állam büntetőhatalmának gyakorlására hivatott és felhatalmazott intézmények kezében összpontosult.

Számos tanulmány érintette azt a kérdést, hogy lehet-e hatékony, illetve ha igen, akkor milyen mértékben egy, az ún. „Első Nemzetre” – azaz az őslakosokra – rákényszerített európai gyökerű büntető-igazságszolgáltatási rendszer? De a kérdésselvetésen túl, olyan állítások is megjelentek, melyek szerint a rendszer egyenesen a kolonizáció egyik eszközének (volt) tekintendő. Részint ezek az egyre élesebb és erőteljesebb vélemények, részint a büntető-igazságszolgáltatás őslakosok körében tapasztalt alacsony hatékonysága inspirálta arra az állami vezetést, hogy elkészítsék az Őslakosok Igazságszolgáltatási Stratégiáját („Aboriginal Justice Strategy”).

Mindez azonban nem tudta orvosolni az eredendő problémát, mint ahogyan hosszú távú megoldást sem jelenthetett.¹⁴ Annak gyökerei ugyanis komplexek: egyrészt az őslakosok, illetve a letelepülő európai lakosság kulturális hagyományainak, világlátásának, társadalmi berendezkedésének, érték- és normarendjének különbözőségében, a nemek szerepének eltérő tartalmában rejlik. De legalább ennyire markáns az eltérés azok között a technikák és

¹³ PRESSER, Lois–VAN VOORHIS, Patricia: Values and Evaluation: Assessing Processes and Outcomes of Restorative Justice Programs, in: *Crime and Delinquencies*, 2002/1, 165. Hivatkozva: LINTON, Hilary: *Restorative Justice Conferencing and Youth Criminal Justice Act*. 2003, 11–12. Lásd: http://www.riverdalemediation.com/pdfs/learn/restorative_justice/Restorative_Justice_Youth_Criminal_Justice_Act.pdf (2014. március 28.)

¹⁴ CUNEEN, Chris: *Restorative Justice and the Politics of Decolonisation*. Paper presented to the Forth International Conference on Restorative Justice for Juveniles, Tubingen, Germany, 1–4. October 2000, 3. Hivatkozva: SUTHERLAND, Jessie: *Colonialism, Crime and Dispute Resolution: A Critical Analysis of Canada's Aboriginal Justice Strategy*. Lásd: Mediate.com; on-line: <http://www.mediate.com/articles/sutherlandj.cfm#> (Letöltés dátuma: 2014. május 03.)

módszerek között, melyek a közösségek életét lényegesen befolyásoló konfliktusok, illetve problémák feloldására szolgálnak, s melyek generációról generációra „öröklődnek”.

Az őslakosok körében nagyon szoros volt a kapcsolat a természet és az emberi társadalom, illetve a közösség és az egyén között, mely szellemi köteleket az Európából importált jog-, illetve igazságszolgáltatási rendszer nem tudta figyelembe venni. Számukra a bűncselekmény – természetesen az uralkodó korabeli felfogásnak megfelelően – az isteni vagy az állami szabályok megsértését jelentette. Gyökeres, a természeti népek szemléletmódjához közelítő változást a modern európai büntetőjogi felfogás sem hozott. A klasszikus (tett)büntetőjogi iskola az indeterminizmus talaján állva az individuál-etikai felelősséget hangsúlyozta, melynek szükségszerű következménye annak kimondása: a bűnelkövető személy szabad akaratából cselekedvén szegte meg a rá vonatkozó szabályokat és sértette meg a társadalmi békét, így a büntetés igazságos megtorlás.

Ezzel szemben az őslakos kultúrákban teljesen más megközelítésmód volt megfigyelhető - függetlenül attól, hogy mely népcsoportról beszélünk. Gondolkodásuk közös elemei közé tartozott ugyanis, hogy a bűnelkövetésre mint magatartásbeli (és nem jogi) problémára tekintettek; egy olyan, a normaszegő oldalán megjelenő hiátusra, amelyre az adekvát válasz a környezet részéről a tanulási, illetve a gyógyulási folyamat elősegítése volt. Bár ennek „főszereplője” a hibásan cselekvő személy volt, az eljárás alapvetően a normasértő magatartás miatt károsult emberi kapcsolatok helyreállítását célozta.¹⁵ Figyelemmel az emberek közt meglévő, már jelzett szellemi kötelekre, a resztorációban szélesebb körük jutott szerephez.

Az őslakosok közt uralkodó tradicionális szemléletmód tehát két fontos, az európai gyakorlattól eltérő következményt is eredményezett: egyrészt, hogy a gyógyulási, tanulási folyamat során minden olyan hatást és körülményt fel kellett tárni és figyelembe kellett venni, amely az adott személy helytelen viselkedéséhez vezetett.¹⁶ Másrészt, hogy ebbe nem csak az egyént, hanem annak családját, barátait, tulajdonképpen a közösség egészét be kellett vonni, hiszen egy megsértett emberi kapcsolat sosem csak a közvetlenül érintett(tek)re van hatással, hanem környezetére is.¹⁷

A lényeges felfogásbeli szakadék áthidalása s a tradicionális megoldások felé történő hivatalos „odafordulás” Barry Stuart bíró nevéhez fűződik. A békítőkör egyik formájaként működő ítélekör büntető-igazságszolgáltatásba történő bevonására 1992-ben, az R. vs. Moses ügyben került sor.¹⁸ A bíró a döntéshozatal során arra a következtetésre jutott, hogy a hagyományos, európai jogi gondolkodást tükröző állami igazságszolgáltatás az őslakos elkövetők esetén nem képes érdemben és hatékonyan sem a bűnözés megelőzésére, sem pedig azon közösség békéjének a helyreállítására, mely elszenvedte a bűncselekményt.

¹⁵ ROSS, Rupert: *Returning to the Teachings Exploring Aboriginal Justice*, Penguin Books Canada, Toronto, 1996. 5. Hivatkozta: SUTHERLAND, Jessie: *Colonialism, Crime and Dispute Resolution: A Critical Analysis of Canada's Aboriginal Justice Strategy*. Lásd: Mediate.com; on-line: <http://www.mediate.com/articles/sutherlandj.cfm#> (Letöltés dátuma: 2014. május 03.)

¹⁶ ROSS, Rupert: i. m. 64. Hivatkozta: SUTHERLAND, Jessie: *Colonialism, Crime and Dispute Resolution: A Critical Analysis of Canada's Aboriginal Justice Strategy*. Lásd: Mediate.com; on-line: <http://www.mediate.com/articles/sutherlandj.cfm#> (Letöltés dátuma: 2014. május 03.)

¹⁷ ALFRED, Taiaiake: *Peace, Power, Righteousness. And Indigenous Manifesto*. Oxford University Press, 1999. 42. Hivatkozta: SUTHERLAND Jessie: *Colonialism, Crime and Dispute Resolution: A Critical Analysis of Canada's Aboriginal Justice Strategy*. Lásd: Mediate.com; on-line: <http://www.mediate.com/articles/sutherlandj.cfm#> (Letöltés dátuma: 2014. május 03.)

¹⁸ SHARP, Susane: *Restorative Justice: A Vision for Healing and Change*. Victim Offender Mediation Society, Edmonton, 1998, 37.

Ezért a hivatkozott ügyben a helyi közösséghez fordult, bevonva őket a döntéshozatal folyamatába. Ennek során erőteljesen hagyatkozott az őslakosok sajátos, generációk hosszú sora óta alkalmazott technikáira, problémamegoldási gyakorlatára.

Az ítélőkör életre hívása mind formai, mind tartalmi értelemben komoly szakítást jelentett a formális büntetőeljárással. A bíró, a hatóság és az egyéb szereplők közötti hierarchiát szimbolizáló tárgyalótermi ülésrend és protokoll helyett Stuart bíró elutazott az érintett közösségbe, s – egyenrangú szereplőként – a körbe beülve követte az ősi rítusokat. Lényeges a két eljárás közti tartalmi eltérés is; az arányos büntetés kiszabása helyett a cél a tanulás és gyógyítás a helyreállításon és a közös felelősségvállaláson keresztül.

Az ítélőkörök alkalmazhatóságának jogszabályi kereteit a kanadai Büntető törvénykönyv az őslakos elkövetőkre utaló rendelkezései¹⁹ mellett elsősorban az esetjogon keresztül kialakult gyakorlata határozza meg. Ez napjainkra egy jól funkcionáló döntéshozatali formává alakította az intézményt, mely képes az ősi és a modern elemek megfelelő kombinációjára. Így fontos – garanciális – szempont mind az áldozat, mind az elkövető jogainak védelme; az, hogy önkéntesen és belső indítatásból, a velük való bánásmódot méltányosnak megélve vegyenek részt az eljárásban, illetve döntsenek az ítéletben foglaltak elfogadása mellett.

A büntetőeljárás keretei közt tartandó kör a bírón, ügyészen, védőn, jegyzőkönyvvezetőn, az elkövetőn, illetve a közösség meghatározó, tiszteletet bíró tagjain túl az áldozatot illetve egyéb szakértőket és támogatókat is felölel. Sajátos megoldás, hogy adott esetben „helyettes sértett” is bevonható.

5. Kanadai múlt, európai jövő? – az Európai Unió irányelve

Végigtekintve a kanadai büntető-igazságszolgáltatási gyakorlaton, különösen fiatalkorú elkövetők esetén igen markáns a növekedés az elterelés és a resztoratív technikák alkalmazásának aránya, illetve a csökkenés a fiatalkorúak bírósága előtt futó ügyszám²⁰ vonatkozásában. Ez különös súlyt kap akkor, ha összevetjük²¹ az azonos gyökerű és jogrendszerű amerikai bírósági gyakorlat eredményeivel.

A sikerességen túl azonban más szempont is indokolta a Kanadában kialakult módszerek szélesebb körű elemzését. A konferencia-, de különösen a körmodellek ugyanis – túl a helyreállító szemlélet pozitív hozadékain – más szempontból is sikeresek. „A körök elérik azt, amit egy átlagos ítélethozatali eljárás nem: gyógyítást, kibékülést és a közösség megerősítését.”²² Azaz olyan általános, ősi szükségletekre, illetve ezek kielégítésére fókuszál-

¹⁹ A kanadai Büntető kódex (Criminal Code / R.S.C., 1985, c. C-46) büntetéskiszabást érintő („Purpose and Principles of Sentencing”) 718.2 d), e) pontjai szerint az elkövető nem fosztható meg szabadságától, ha a körülményekre figyelemmel kevésbé korlátozó szankciók is alkalmazhatók, illetve, hogy a szabadságvesztésen kívüli egyéb szankciók elrendelése – ha az a körülményekre figyelemmel ésszerű – minden elkövető esetén javasolt; ez az őslakos elkövetők körülményeire tekintettel különös figyelemmel jelenik meg.

²⁰ A 2002 és 2009 év közötti 7 év alatt 27%-os volt a csökkenés. Forrás: Canadian Centre for Justice Statistics, Youth Court Survey

²¹ TONRY, Michael: „Nothing” Works: Sentencing “Reform” in Canada and the United States, in: *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* 2013/4, 465–480.

²² PAROSANU, Andrea: Az ítélőkörök mint a kulturálisan érzékeny konfliktuskezelés példái Kanadában, in: CSEMÁNÉ VÁRADI Erika–JACSÓ Judit (szerk.): *A kultúra-érzékeny konfliktusok és kezelésük – technikák és jó gyakorlatok*, 130.

nak, melyek kultúráktól függetlenül az ember sajátjai – nem véletlen, hogy ezek a megoldások Kanadától Ausztráliáig számos közös jegyet hordoznak magukon.²³

A kultúrák iránti érzékenység, a közös alap felkutatása az európai nemzetek lakosságösszetételének változásával, az országok egyre erőteljesebb multikulturális jellegével mind fontosabbá vált. S noha ezek a sokszínű közösségek más-más utat bejárva jöttek létre, a probléma, mellyel szembesültek, közös: az igazságszolgáltatás állami, intézményesített rendszere, a formális büntetőeljárás érzéketlen ezekkel a folyamatokkal szemben; nem képes adekvát, eredményes választ adni a sokszor kulturális jellegű konfliktushelyzetből adódó normasértésre.²⁴ A resztoratív technikák alkalmasak arra, hogy „a [A] közösség bevonása biztosítja a kulturálisan érzékeny konfliktusmegoldás fenntartható útját”.²⁵

A resztoratív technikák Kanadában alkalmazott három nagy formája közül először a mediáció, majd a konferencia-modellek kerültek egyre szélesebb körben bevonásra a büntető-igazságszolgáltatásba. Az elmúlt időszakban azonban a figyelem már a harmadik technika kapcsán is kinyilvánított. Az Európai Parlament és Tanács a bűncselekmények sértetteinek támogatására és védelmére vonatkozó irányelvi javaslata²⁶ ugyanis a 11. cikkelyhez kapcsolva leszögezi: „A helyreállító igazságszolgáltatási szolgáltatások többféle szolgáltatást ölelnek fel, amelyek vagy a büntetőeljáráshoz kapcsolódnak, vagy megelőzik, illetve követik azt. E szolgáltatások bizonyos bűncselekménytípusok tekintetében, illetve kizárólag nagykorú vagy kizárólag kiskorú elkövetőkkel összefüggésben állnak rendelkezésre, és például a sértett és az elkövető közötti közvetítésre, családi csoportkonferenciákra, és ítélező körökre terjednek ki.” A dokumentum tehát már nevesítetten is szerepelteti a mediáció mellett a konferencia- és a körmodelleket, jelentős támogatást biztosítva ezzel a technikák büntető-igazságszolgáltatáson belüli alkalmazhatóságának – még akkor is, ha ezt elsősorban az áldozat érdekeinek fókuszba állításával indokolja.²⁷

Alkalmazásának egyik lényeges előfeltétele azonban a körmodellek európai jogrendszerbe adaptálása, melynél alappal hagyatkozhatunk a kanadai megoldásra. Ennek egyik fontos lépése annak a kézikönyvnek²⁸ az elkészülte, mely immár – egy nemzetközi pilotprojekt hazai tapasztalataira is alapozva – az európai, kontinentális jogrendszerű országokban dolgozó szakemberek számára nyújt a békítőkör alkalmazását érintő gyakorlati kapaszkodót.

²³ MURPHY, Peter–MCGINNESS, Anthony–MCDERMOTT, Tom: Review of Effective Practice in Juvenile Justice, *Report for the Minister for Juvenile Justice* 2010/January, 62.

²⁴ Lásd erről részletesebben: CSEMÁNÉ VÁRADI Erika: A társadalmi konfliktusok új megjelenési formái, in: CSEMÁNÉ VÁRADI Erika–JACSÓ Judit (szerk.): *A kultúra-érzékeny konfliktusok és kezelésük – technikák és jó gyakorlatok*. 10–21.

²⁵ PAROSANU, Andrea: Az ítélezőkör mint a kulturálisan érzékeny konfliktuskezelés példái Kanadában, in: CSEMÁNÉ VÁRADI Erika–JACSÓ Judit (szerk.): *A kultúra-érzékeny konfliktusok és kezelésük – technikák és jó gyakorlatok*. 130.

²⁶ Javaslát Az Európai Parlament és a Tanács Irányelve a bűncselekmények sértetteinek támogatására, védelmére, és jogaira vonatkozó minimumszabályok megállapításáról. Európai Bizottság, Brüsszel 2011.5.18.COM(2011) 275 végleges.

²⁷ RÓTH Erika: *A sértett helyzete a büntető-eljárásban az európai unió elvárásainak tükrében*, Miskolci Jogi Szemle, 2011/különszám, 166.

²⁸ FELLEGI Borbála–SZEGHŐ Dóra: *Handbook for Facilitating Peacemaking Circles*, Műhely, Budapest, 2013. Lásd: http://www.foresee.hu/uploads/tx_abdownloads/files/peacemaking_circle_handbook.pdf (2014. április 6.)

GEDANKEN ÜBER DIE DEUTSCHE REGELUNG DER SELBSTANZEIGE IM FALL DER STEUERHINTERZIEHUNG

JUDIT JACSÓ*

Das Thema des Beitrages erfasst die spezielle Strafbefreiungsregelung des deutschen Steuerstrafrechts, die in der letzten Zeit im Mittelpunkt politischen und gesellschaftlichen Diskussionen steht. Trotz der wesentlichen Verschärfung der Regelung, besteht der eindeutige politische Wille, dass das Rechtsinstrument im deutschen Steuerstrafrecht beibehalten werden soll. Nach dem historischen Überblick wird auf die Rechtsnatur bzw. Gründe der Regelung eingegangen. Im Mittelpunkt der Untersuchung stehen die gesetzlichen Voraussetzungen, wobei aber schließlich auch auf die Reformpläne eingegangen wird. Das Thema der Steuerhinterziehung ist aus unionsrechtlichen Perspektiven ebenso aktuell, da besonders die auf Mehrwertsteuer begangenen Delikte die finanziellen Interessen der Europäischen Union schädigen. Trotz der Bemühungen der EU bestehen wesentliche Unterschiede zwischen den nationalen Regelungen. Ein Beispiel dafür kann die Selbstanzeigeregulierung angesehen werden, die in manchen Mitgliedstaaten (so z.B. in Deutschland oder in Österreich) geregelt, hingegen ist in anderen Staaten unbekannt.

Schlüsselwörter: Selbstanzeige, Strafbarkeitshindernis, Steuerstrafrecht, Steuerhinterziehung, strafrechtlicher Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union.

E tanulmány célja a német adóbüntetőjog speciális jogintézményének, az ún. önfeljelentésnek (*Selbstanzeige*), bemutatása, amely az elmúlt években politikai és társadalmi viták keretében került. A szabályozás jelentős mértékű szigorítása ellenére a jogintézmény fenntartására vonatkozó, főként fiskális célokot szem előtt tartó, törvényhozói akarat változatlanul fennáll Németországban. Az önfeljelentés szabályozásának rövid történeti áttekintését a jogintézmény okainak taglalása követi. A vizsgálódás középpontjában a szabályozás alkalmazási feltételei állnak, de a reformelképzelések bemutatásával sem maradhat adós az írás. Az adócsalás témája uniós szempontból is rendkívül aktuális, hiszen különösen az áfára elkövetett csalások az Unió pénzügyi érdekeinek sérelmét is jelentik. Az egységes fellépés irányába tett törekvések ellenére jelentős különbségek figyelhetők meg a nemzeti büntetőjogi szabályozások között. Ennek egyik példája az önfeljelentés, amely néhány tagállamban büntetlenséget eredményez, míg más tagállamokban ismeretlen.

Kulcsszavak: önfeljelentés, büntetlenség akadály, adóbüntetőjog, adókikerülés, az Európai Unió pénzügyi érdekeinek büntetőjog védelme.

1. Einführung

In den letzten Jahrzehnten erfolgte eine wesentliche *Globalisierung des Wirtschaftslebens*, damit hat parallel ebenso eine Internationalisierung der betrügerischen Praktiken stattgefunden. Die innerhalb der EU gesicherten Grundfreiheiten können nicht nur den gesetzestreuen Unionsstaatsbürgern, sondern auch den Steuersündern nützlich sein. Die durch die *Verwirklichung des Binnenmarktes* ermöglichte Freizügigkeit innerhalb der EU

* Dr. JUDIT JACSÓ
Universitätsdozentin
Institut für Strafrecht und Kriminologie
Staats- und Rechtswissenschaftliche Fakultät Universität Miskolc
Miskolc-Egyetemváros, H-3515
jogjacso@hotmail.com

bietet neue Möglichkeiten für die Begehung von Steuerhinterziehungen. In den letzten Jahren geriet die Bekämpfung der Steuerhinterziehung in der Europäischen Union in den Mittelpunkt der politischen Agenden. Ein Grund dafür ist die Erkenntnis, dass die Steuerhinterziehung immer mehr länderübergreifend begangen wird. Es ist dabei nur an die Mehrwertsteuerbetrugsfälle zu denken, die oft mehrere Länder betroffen begangen wird. Die Ausgestaltung der Regelungen in den Mitgliedstaaten der EU zeigen deutliche Unterschiede auf.¹ Die Notwendigkeit einheitlicher Grundstrukturen des Steuerstrafrechts in der Europäischen Union wurde durch die von *Dannecker/Jansen* 2007 veröffentlichte Untersuchung aufgezeigt. Seither wurden neue Reformen sowohl in Österreich² als auch in Ungarn³ eingeführt, wodurch das Bild über die nationalen Lösungen noch vielfältiger geworden ist. Neben der unterschiedlichen Ausgestaltung der Straftatbestände der Steuerdelikte kann auch die spezielle Strafbefreiungsmöglichkeit (genannt wird im Fall der Steuerhinterziehung: Selbstanzeige) hervorgehoben werden, deren Grundzüge im jetzigen Beitrag anhand des deutschen Beispiels aufgezeigt wird.

Neben der *deutschen* Abgabenordnung⁴ regelt auch *das österreichische FinStrG*⁵ die *Selbstanzeige*. In *Griechenland* wird zurzeit diskutiert, dass dieses Rechtsinstitut in das Steuerstrafrecht eingeführt werden sollte.⁶ Während dessen ist die Selbstanzeige im *ungarischen Strafrecht* unbekannt. Nach ungarischem Recht spielt die Wiedergutmachung im Bereich des Haushaltsbetruges erst *bei der Strafzumessung* eine wichtige Rolle. Im Straftatbestand des Haushaltsbetruges ist nämlich eine sog. unbeschränkte *Strafmilderungsregel* für den Fall vorhanden, wenn der Täter den Vermögensnachteil – unabhängig von dessen Höhe⁷ – *bis zum Zeitpunkt der Anklageerhebung* wiedergutmacht.⁸ Parallel zur Europäisierung der Steuerhinterziehungsregelung⁹ taucht die Frage auf, ob die

¹ Siehe dazu die Länderberichte in DANNECKER, Gerhard–JANSEN, Oswald (Hrsg.), *Steuerstrafrecht in Europa und den Vereinigten Staaten*, Linde Verlag, Wien, 2007, 29, 79–87.; DANNECKER, Gerhard, Abgabehinterziehung und Betrug im europäischen Rechtsvergleich. Der österreichische Abgabebetrag – Modellcharakter für Europa?, in: LEITNER, Roman (Hrsg.), *Finanzstrafrecht 2012*, Linde, Wien, 2012, 61–113; JACSÓ Judit, Über die Grundzüge der Steuerhinterziehungsregelung in Deutschland, Österreich und Ungarn, International Conference for the 10th Anniversary of the Institute of Comparative Law, University of Szeged, 24. 05. 2013 Szeged. Der Beitrag wird veröffentlicht.

² LEITNER, Roman–PLÜCKHAHN, Otto, *Finanzstrafrecht kompakt*², Linde Verlag, Wien, 2012.; Schmoller, Kurt, Abgabebetrag (§39 FinStrG) – zentrale Auslegungsfragen, in: LEITNER, Roman (Hrsg.), *Finanzstrafrecht 2012*, Linde, Wien, 2012, 11–37; SCHEIL, Andreas, Das Sanktionssystem nach der FinStrG-Novelle 2010, in: LEITNER, Roman (Hrsg.), *Finanzstrafrecht 2012*, Linde, Wien, 2012, 189–225.

³ JACSÓ Judit, Der Straftatbestand des Haushaltsbetruges im ungarischen Strafrecht, *NZWiSt* 2014/3, 98–109.

⁴ § 371 AO.

⁵ § 29 Finanzstrafgesetzbuch (im Weiteren: FinStrG).

⁶ http://www.bundestag.de/presse/hib/2014_03/2014_151/01.html (26. 03. 2014)

⁷ Anders noch § 310 Abs. 6 uStGB 1978.

⁸ § 396 Abs. 8 StGB 2012.

⁹ Siehe Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über konkrete Maßnahme, auch in Bezug auf Drittländer, zur Verstärkung der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung, COM(2012) 351 endg., Brüssel, den 27. 6. 2012, 3. [Im Weiteren: COM (2012) 351 endg.]; Siehe besonders Vorschlag für eine Richtlinie über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichtetem Betrug, COM (2012) 363 final, Brüssel, den 11. 7. 2012 (im Weiteren: Richtlinienvorschlag COM(2012) 363). Die organisierte

deutsche Form der Strafbefreiung von der Steuerhinterziehung beibehalten werden kann. Um dies beantworten zu können, muss zuerst aber geklärt werden, wie dieses Rechtsinstrument im deutschen Recht ausgestaltet ist. Im ersten Teil der Arbeit wird auf die Geschichte der Selbstanzeigeregulation in Deutschland eingegangen. Dann wird die Rechtsnatur bzw. der sachliche und persönliche Anwendungsbereich behandelt, diesem folgt die Darstellung der gesetzlichen Voraussetzungen der Selbstanzeige. Schließlich wird auf die derzeitigen Reformpläne fokussiert.

Zunächst muss aber hervorgehoben werden, dass die Selbstanzeige ein spezielles Rechtsinstitut des deutschen Steuerstrafrechts darstellt. Es muss darauf hingewiesen werden, dass die wichtigsten Vorschriften des materiellen Steuerstrafrechts in Deutschland nicht im Strafgesetzbuch¹⁰, sondern in einem sogenannten Nebengesetz, in dem eigenständigen Regelungswert über die Abgaben¹¹ geregelt sind. So befindet sich die Vorschrift der Selbstanzeige ebenso in der Abgabenordnung.¹² Die Geschichte des Rechtsinstitutes der Selbstanzeige blickt in Deutschland auf eine lange Tradition zurück.¹³ Um Missverständnisse zu vermeiden, muss zunächst darauf hingewiesen werden, dass die Selbstanzeige nur unter strikten Voraussetzungen strafbefreiend wirkt, zu welcher die im Namen befindliche Handlung (eine schlichte Anzeige) auf keinen Fall ausreicht. Auf diese Frage wird in dem dritten Teil der Arbeit eingegangen.

2. Geschichtlicher Überblick über die Selbstanzeigeregulation

2.1. Anfang

Die Geschichte des Rechtsinstitutes der Selbstanzeige blickt in Deutschland auf eine lange Tradition zurück.¹⁴ Die Selbstanzeigeregulation war schon vor der heute geltenden deutschen Abgabenordnung (1977) in den Steuergesetzen verankert. Eine *allgemeine Vorschrift* über diese spezielle Form der Straffreiheit wurde erst 1919 in die Reichsabgabenordnung¹⁵ (RAO) und der Begriff „Selbstanzeige“ als solcher erst 1939 in den Gesetzestext der RAO

Steuerkriminalität wird als grundlegende Bedrohung für die Union angesehen. Denn diese Kriminalität richtet sich nicht nur gegen das Finanzaufkommen des betroffenen Mitgliedstaats, sondern auch unmittelbar – soweit es die Mehrwertsteuer betrifft – und mittelbar gegen das Finanzaufkommen der Union. In Hinblick darauf erfasst der Richtlinienvorschlag auch den Schutz der Mehrwertsteuereinnahmen. (Präambel 3.4, Richtlinienvorschlag COM(2012) 363., 10.)

¹⁰ Strafgesetzbuch (StGB) vom 15. Mai 1871 (RGBl. 127.) In der Fassung der Bekanntmachung vom 13. 11. 1998 (BGBl. I S. 3322) zuletzt geändert durch Gesetz vom 25. 06. 2012 (BGBl. I S. 1374) m.W.v. 01. 08. 2012.

¹¹ Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), die zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 18. Dezember 2013 (BGBl. I S. 4318) geändert worden ist" (Im Weiteren: AO)

¹² § 371 AO.

¹³ Siehe ausführlich dazu JOECKS, Wolfgang, § 371 AO, in: FRANZEN, Klaus–GAST, Brigitte–JOECKS, Wolfgang, *Steuerstrafrecht mit Zoll- und Verbrauchsteuerstrafrecht*⁷, Verlag C.H. Beck München, 2009. Rn 1.

¹⁴ Siehe ausführlich dazu JOECK, § 371 AO, Rn 1.

¹⁵ Reichsabgabenordnung vom 13. Dezember 1919, (RGBl. S. 1993) <http://alex.onb.ac.at/cgi-content/alex?apm=0&aid=dra&datum=19190004&zoom=2&seite=00001993&x=9&y=12> (27. 04. 2014)

eingeführt.¹⁶ Die Selbstanzeige ist somit nicht eine Erfindung der modernen Zeit, sondern sie scheint ein befestigtes und in der Praxis bewährtes Rechtsinstitut des deutschen Steuerstrafrechts zu sein, dem schon vor 100 Jahren großes Gewicht beigemessen wurde. Der Staat schien bereit zu sein, aus fiskalischen Gründen nicht nur auf die Strafverfolgung zu verzichten, sondern auch sogar Strafbefreiung zu gewähren, wobei auch die mit der Steuerhinterziehung verbundenen Aufdeckungsschwierigkeiten eine wichtige Rolle gespielt haben.¹⁷

Die Ausgestaltung der Selbstanzeigeregulation erfuhr aber während dieser langen Zeit mehrmals Änderungen, welche ihren Anwendungsbereich immer mehr einschränkten. Heute wird die Existenzberechtigung der Selbstanzeige hinterfragt und es wird darüber sowohl in der Politik als auch in der Öffentlichkeit eine heftige Debatte geführt.¹⁸

2.2. Entscheidung des BGH vom 20. 05. 2010

Eine *wichtige Station der Reform der Selbstanzeige* war in der letzten Zeit die Entscheidung des BGH¹⁹ vom 20. 05. 2010, durch welche die Anwendung der Selbstanzeige erheblich eingeschränkt wurde. Eine Rückkehr zur Steuerehrlichkeit, die eine Voraussetzung der Anwendung der Norm ist, ist seither nur dann gegeben, wenn der Täter vollständige und richtige Angaben macht. Der BGH hielt somit die früher ausreichende „Teilselbstanzeige“²⁰ nicht mehr für ausreichend, um Strafbefreiung zu erlangen.²¹ Somit konnte das Rechtsinstitut nicht dadurch „missbraucht“ werden, dass der Steuerpflichtige nur bezüglich derjenigen Steuerarten die Reue gezeigt hat, wo die Aufdeckung zu befürchten war und somit sie ihr strafrechtswidriges Verhalten nur „scheinbar“ bereut hat.

2.3. Schwarzgeldbekämpfungsgesetz 2011

Auf die Verschärfung der Rechtsprechung des BGH hat der Gesetzgeber rasch reagiert.²² Ein Jahr später, im Jahre 2011, wurde das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung von

¹⁶ JOECKS, § 371 AO, Rn 12.

¹⁷ JOECKS, § 371 AO, Rn 3.

¹⁸ Siehe dazu bspw.: <http://www.spiegel.de/thema/steuermoral/> (09. 07. 2014); ROLLETSCHKE, Stefan, *Steuerstrafrecht*⁴, Vahlen Verlag, München, 2012, Rn 546.

¹⁹ BGH, Beschluss vom 20. Mai 2010 – 1 StR 577/09 –, BGHSt 55, 180-190, *HRRS* 2010 Nr. 502.

²⁰ Es liegt in der Interpretation des BGH eine Teilselbstanzeige dann vor, wenn der Steuerpflichtige „seine unvollständige Einkommensteuererklärung dahin „berichtigt“, dass er von bislang gänzlich verschwiegenen Zinseinkünften nunmehr nur diejenigen eines Kontos angibt, aber immer noch weitere Konten verschweigt, weil er insoweit keine Entdeckung durch die Finanzbehörde befürchtet“. BGH, Beschluss vom 20. Mai 2010 – 1 StR 577/09 –, BGHSt 55, 180–190., *HRRS* 2010 Nr. 502, Rn 14.

²¹ Siehe BGH, Beschluss vom 20. Mai 2010 – 1 StR 577/09 –, BGHSt 55, 180–190., *HRRS* 2010/502, Rn 10, 13.

²² Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung von Geldwäsche und Steuerhinterziehung vom 14. 12. 2010, BT-Drs. 17/4182.

Geldwäsche und Steuerhinterziehung (im Weiteren: *Schwarzgeldbekämpfungsgesetz*)²³ angenommen, wodurch die Regelung der Selbstanzeige grundlegend umgestaltet wurde.²⁴

Es soll darauf hingewiesen werden, dass es bis zum 20.5.2010 für die strafbefreiende Wirkung der Selbstanzeige *ausschließlich auf den objektiven Umfang der nacherklärten Beträge* ankam.²⁵ Dies bedeutete, dass der Steuerpflichtige, ohne dadurch der Gefahr der Unwirksamkeit ausgesetzt zu sein, aus taktischen Überlegungen nur diejenigen Steuersachverhalte offenlegen konnte, deren Entdeckung er befürchtet hat. Das bedeutete praktisch, dass der Steuerpflichtige die Selbstanzeige nur bezüglich derjenigen nicht besteuerten Kapitaleinkünfte erstattet hat, welche bei Finanzinstituten erwirtschaftet wurden, die durch Medienveröffentlichung bekannt geworden sind (z.B. Ankauf von Datenträgern aus bestimmten schweizerischen Finanzinstituten). Aus diesem Grund bemerkt die allgemeine Begründung des Entwurfes des Schwarzgeldbekämpfungsgesetzes, dass die Selbstanzeige „missbraucht“ werden konnte – ein Zustand, der durch die Verschärfung der Regelung beseitigt werden musste.²⁶

Die neue Regelung wird ab dem 3. 4. 2011 angewandt. Gesetzlich verankert wurde nicht nur, dass die Möglichkeit der Teilselbstanzeige nicht mehr zur Straffreiheit führen kann; sondern auch wurden darüber hinaus neue Sperrgründe sowie die Obergrenze von 50 000 Euro eingeführt. Diese Änderungen bedeuten in der Praxis eine *deutliche Begrenzung der Anwendung der Selbstanzeige*. Es muss aber zugleich bemerkt werden, dass parallel zur Einführung der Obergrenze von 50 000 Euro für die wirksame Strafanzeige ein *neues Verfahrenshindernis* durch § 398a AO für den Fall eingeführt wurde, dass die hinterzogene Steuer diese gesetzliche Obergrenze überschreitet. Die Anwendung der neuen Vorschrift wurde von der Zahlung eines Zuschlages von 5 % der hinterzogenen Steuer abhängig gemacht. Die Entscheidung des Gesetzgebers für die Beibehaltung des Rechtsinstitutes, worüber auch diskutiert wurde, schien aus fiskalpolitischen Gründen gerechtfertigt zu sein. Diese Entscheidung wurde im Schrifttum mit folgender bemerkenswerter Begründung befürwortet: „*Wer die strafbefreiende Selbstanzeige für Steuerstraftaten der Vergangenheit abschafft, der tauscht dies gegen einen eingeschränkten Schutz zukünftiger Steueransprüche. Die Entscheidung des Gesetzgebers für die Selbstanzeige ist deshalb nachdrücklich zu begrüßen.*“²⁷ „Das Rechtsinstitut der Selbstanzeige erfüllt steuerpolitisch, steuersystematisch und auch unter steuerstrafrechtlichen Gesichtspunkten eine wichtige Funktion.“²⁸ All diese Argumente schienen aber in der neuesten Reformüberlegungen nicht so gewichtig zu sein. Es stellt sich die praktische Frage, ob die Abschaffung der Selbstanzeige und in den Vordergrund

²³ Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung von Geldwäsche und Steuerhinterziehung vom 28. 04. 2011, BGBl Teil I 2011 Nr. 19 02. 05. 2011, 676.

²⁴ Siehe dazu u.a. ADICK, Markus, Zur Neuregelung der Selbstanzeige (§ 371) im Jahr 2011, *HRRS* 2001/5, 197–203. <http://www.hrr-strafrecht.de> (09. 07. 2014).

²⁵ Begründung zum Artikel 3 des Schwarzgeldbekämpfungsgesetzes. Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung von Geldwäsche und Steuerhinterziehung vom 14. 12. 2010, BT-Drs. 17/4182, 5.

²⁶ A. Problem und Ziel des Schwarzgeldbekämpfungsgesetzes. Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung von Geldwäsche und Steuerhinterziehung vom 14. 12. 2010, BT-Drs. 17/4182.

²⁷ BECKEMPER, Katharina–SCHMITZ, Roland–WEGNER, Carsten–WULF, Martin, Zehn Anmerkungen zur Neuregelung der strafbefreienden Selbstanzeige durch das „Schwarzgeldbekämpfungsgesetz“, *wistra*, 2011/8, 282.

²⁸ BECKEMPER–SCHMITZ–WEGNER–WULF, 281.

gestellte repressive Mittel nicht ebenso eine präventive Wirkung entfalten könnte und zur „rechtzeitigen“ und nicht nur zur „nachträglichen“ Steuerehrlichkeit beizutragen vermögen.

Die neue Formulierung der Selbstanzeige sind aber in mehreren Punkten auf Kritik gestoßen,²⁹ da sie zahlreiche Fragen aufwirft, welche die Vorhersehbarkeit der Anwendung der Selbstanzeige betreffen und dadurch für die Staatsbürger Rechtsunsicherheit verursachen (sie können nicht sicher sein, wann die Selbstanzeige ihre strafbefreiende Wirkung entfalten wird), die letztendlich die Effektivität der Norm zu gefährden vermag.

Für die Effektivität eines Rechtsinstitutes ist es immer von großer Bedeutung, welche Gründe für die Regelung genannte werden können und wie die Anwendungsvoraussetzungen ausgestaltet sind. Welche gesetzlichen Voraussetzungen müssen zur strafbefreienden Wirkung erfüllt werden? Welche Schranken sind im Gesetz für ihre Anwendung festgelegt? Bezieht sich die Regelung auf alle Beteiligten oder eventuell auch auf Dritte? Wie ist der neuerlich eingeführte Steuerhinterziehungsbetrag bei Tatmehrheit zu beurteilen? Von Interesse ist noch auch die Frage, ob ein Ausschließungsgrund für die „Rückfälligkeit“ vorhanden ist oder der Steuerpflichtige „unbegrenzt“ die gesetzliche Möglichkeit wahrnehmen kann?

3. Gründe der Regelung der Selbstanzeige

Welcher Zwecken wurde verfolgt, als der Gesetzgeber die Steuerhinterziehung durch die Anwendung der Selbstanzeige privilegiert hatte? Für deren Rechtfertigung sollen gewichtige Gründe vorhanden sein, da bei der Steuerhinterziehung auf den staatlichen Strafanspruch ganz verzichtet wird, während bei anderen Straftaten diese „unbeschränkte“ Strafbefreiungsmöglichkeit nicht vorhanden ist. Andere Straftäter können nur mit bloßer *Strafmilderung* gemäß den einschlägigen Regelungen des dStGB³⁰ rechnen, wenn sie ihre *Handlung vor Tatendeckung der Ermittlungsbehörde* offenbaren und sich bemühen den Schaden *wiedergutzumachen*.³¹ Die Straftäter der Steuerhinterziehung können vor der Straftatbegehung damit rechnen, dass sie gegebenenfalls durch Selbstanzeige der Bestrafung entgehen können. Eine solche Möglichkeit besteht aber bei anderen „opferlosen“ Straftaten nicht.

Aus *steuerpolitischer Sicht* scheint die Selbstanzeige unverzichtbar zu sein, weil durch *deren Hilfe unbekannte Steuerquellen erschlossen werden können*. Um dem Steuerhinterzieher einen entsprechenden Anreiz für die Mitteilung der für den Fiskus so

²⁹ Siehe bspw. BECKEMPER–SCHMITZ–WEGNER–WULF, 281–289.

³⁰ § 46 Abs. 2 dStGB „Bei der Zumessung wägt das Gericht die Umstände, die für und gegen den Täter sprechen, gegeneinander ab. Dabei kommen namentlich in Betracht: (...) sein Verhalten nach der Tat, besonders sein Bemühen, den Schaden wiedergutzumachen, sowie das Bemühen des Täters, einen Ausgleich mit dem Verletzten zu erreichen.“

³¹ Vom AG Saarbrücken wurde die Frage bezüglich der *Verfassungsmäßigkeit der Selbstanzeige* 1983 dem BVerfG vorgelegt. Die Vorlage betraf folgende Frage: Ist es mit dem Grundgesetz vereinbar, daß bei Steuerhinterziehung Straffreiheit eintreten kann, wenn sich der Täter selbst anzeigt, und daß diese Straffreiheit ausgeschlossen ist, wenn nicht innerhalb einer bestimmten Frist die hinterzogenen Steuern entrichtet werden. Die Vorlage wurde aber vom BVerfG als unzulässig betrachtet und somit darüber inhaltlich nicht entschieden. Jedoch ist davon auszugehen, dass diese Prüfung die Selbstanzeige bestanden hätte (BVerfG, Urteil vom 28. Juni 1983 – 1 BvL 31/82 –, BVerfGE 64, 251–256). Das BGH betrachtet die Selbstanzeige verfassungsrechtlich unbedenklich mit Hinweis auf die Vorlage des AG Saarbrücken (Siehe BGH, Urteil vom 13. Mai 1983 – 3 StR 82/83, Rn 7.)

wichtigen Informationen über geheime Quellen zu geben, wird die Straffreiheit ein angemessenes und erforderliches Mittel angesehen.³²

Es gibt aber auch Gründe zu nennen, welche aus der *Sicht der Strafverfolgung* die Legitimation der Selbstanzeige rechtfertigen können. „*Steuerlich relevante Informationen, die gezielt und bewusst mit krimineller Energie oft über Jahrzehnte dem Fiskus verheimlicht worden sind, können ohne Mithilfe der Beteiligten nicht aufgeklärt werden – erst recht nicht, wenn es sich um grenzüberschreitende Sachverhalte handelt. Ohne die Offenbarung der Täter hätten die Steuerbeamten auch keine Ermittlungsansätze gegenüber Helfern und Mittätern.*“³³

Darüber hinaus wurde vom Gesetzgeber als zweiter Grund noch die *Rückführung der Steuerpflichtigen in die Steuerehrlichkeit*, d.h. in Rückkehr in die Legalität, genannt: „*Gleichzeitig wird mit dem Institut der Selbstanzeige demjenigen Steuerhinterzieher, der geneigt ist, seinen steuerlichen Pflichten künftig wieder vollumfänglich nachzukommen, eine verfassungsrechtlich anerkannte Brücke in die Steuerehrlichkeit geboten. In der persönlichen Strafaufhebung kommen daher auch allgemeine strafrechtliche Prinzipien zum Ausdruck, wie z. B. ‚Rücktritt‘ oder ‚tätige Reue‘ beziehungsweise ‚Wiedergutmachung‘.*“³⁴

Es soll noch ein Blick auf die in der *Rechtsprechung* genannten Gründe geworfen werden: Nach dem BGH ist für diese Privilegierung eine „doppelte Rechtfertigung“ erforderlich: „*Zum einen sollen verborgene Steuerquellen erschlossen werden; zum anderen soll dem Steuerhinterzieher ein Anreiz gegeben werden, zur Steuerehrlichkeit zurückzukehren.*“³⁵ Während durch das Erschließen neuer Steuerquellen *fiskalpolitische Ziele* zum Ausdruck gebracht werden, geht es bei der Rückführung des Täters in die Steuerehrlichkeit im Grunde genommen um eine *kriminalpolitische Zielsetzung*, da dadurch dem Täter ein Anreiz gegeben wird in die Steuerlegalität zurückzukehren.³⁶ Die Frage ist nun, ob dieser Anreiz gegenüber in anderen Fällen angebrachten Lösungen (wie z.B. hohe Strafdrohung) als gerechtfertigt angesehen werden kann. Nicht zu übersehen ist, dass für den Steuerhinterzieher zwar jederzeit die Möglichkeit zur Rückkehr zur Steuerlegalität besteht, die damit verbundene Gefahr der Aufdeckung der früheren Straftaten allerdings äußerst hoch ist. (Der Steuerbehörde würde sicherlich auffallen, wenn plötzlich eine Steuererklärung über doppelte Einnahmen vorläge.) *Bülte*³⁷ betrachtet diese kriminalpolitische Zielsetzung als nicht nachvollziehbar: Im Vordergrund der Selbstanzeige stehen eindeutig die damit verbundenen steuerpolitischen Ziele des Staates.

Bei der Rechtfertigung der Selbstanzeige spielt der *Honorierungsgedanke* ebenfalls eine wichtige Rolle, wie dies der Rechtsprechung des BGH zu entnehmen ist. Die

³² Begründung A. Allgemeiner Teil des Schwarzgeldbekämpfungsgesetzes. Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung von Geldwäsche und Steuerhinterziehung vom 14.12.2010, BT-Drs. 17/4182, 4.

³³ Begründung A. Allgemeiner Teil des Schwarzgeldbekämpfungsgesetzes. Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung von Geldwäsche und Steuerhinterziehung vom 14.12.2010, BT-Drs. 17/4182, 4.

³⁴ Begründung A. Allgemeiner Teil des Schwarzgeldbekämpfungsgesetzes. Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Bekämpfung von Geldwäsche und Steuerhinterziehung vom 14.12.2010, BT-Drs. 17/4182, 4

³⁵ BGH 1 StR 577/09 – Beschluss vom 20. Mai 2010 (LG München), HRRS 2010 Nr. 502, Rn 8.

³⁶ Siehe dazu BÜLTE, Jens, Der strafbefreiende Rücktritt vom vollendeten Delikt: Partielle Entwertung der strafbefreienden Selbstanzeige gemäß § 371 AO durch § 261 StGB?, ZStW 122 (2010), 580–581.

³⁷ BÜLTE, Der strafbefreiende Rücktritt, 581.

kriminalpolitische Zielsetzung der Selbstanzeige erstreckt sich auf die Rückkehr zur Steuerehrlichkeit, welche vonseiten des Staates durch die Strafbefreiung honoriert werden soll. Der BGH verlangt für das Honorieren einen sog. „reinen Tisch“, d.h. *„eine Rückkehr zur Steuerehrlichkeit ist dann gegeben, wenn der Täter nunmehr vollständige und richtige Angaben – mithin „reinen Tisch“ – macht. Erst dann liegt eine strafbefreiende Selbstanzeige“*³⁸ vor. Es muss aber darauf hingewiesen werden, dass sich der „reine Tisch“ nicht auf alle hinterzogenen Steuern, sondern nur auf die durch die Selbstanzeige betroffene Steuerart und den Veranlagungszeitraum bezieht. Somit ist die „Reine-Tisch“-Voraussetzung beschränkt, genauer formuliert sollte sie lauten: *„reiner Tisch bezogen auf eine Steuerart und den Veranlagungszeitraum.“*³⁹

Es muss noch ein Aspekt hervorgehoben werden. In Hinblick auf den BGH-Selbstanzeigebeschluss scheint die Rechtfertigung der Selbstanzeige der gegebenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Situationen angepasst zu sein. Der BGH hat eine *„Revision der Rechtfertigung der Selbstanzeige“* durchgeführt.⁴⁰ Der BGH gibt angesichts der heute bestehenden Ermittlungsmöglichkeiten und der verbesserten internationalen Zusammenarbeit dem fiskalischen Zweck geringere Bedeutung, wodurch dem zweiten Zweck, nämlich der Rückkehr zur Steuerehrlichkeit, zusätzliches Gewicht beigemessen und diese dadurch in den Vordergrund gerückt werden soll.⁴¹

Im *einschlägigen Schrifttum* werden entsprechend den bisher ausgeführten Erwägungen sowohl *steuerpolitische* als auch *kriminalpolitische Überlegungen* erwähnt.⁴² Es sind aber in der *Literatur* auch Meinungen vertreten, welche die Legitimation der Selbstanzeige etwas kritisch hinterfragen. Laut *Krack*⁴³ ist die Legitimation für die Bevorzugung des Fiskus als Opfer einer Straftat nicht ersichtlich. *Krack* geht davon aus, dass es eine Ungleichbehandlung gegenüber anderen Wirtschaftsdelikten gibt. *„Ein gegenüber einem privaten Unternehmen verübtes Vermögensdelikt kann weitaus gravierendere Auswirkungen haben als ein gegenüber dem Staat begangenes Delikt. Denn im ersten Fall können zu dem primären (Vermögens-)Schaden beträchtliche mittelbare Auswirkungen wie der Zusammenbruch des Unternehmens mit seinen Folgewirkungen etwa für die Arbeitnehmer treten.“*⁴⁴ Er sieht dabei keinen sachlichen Grund für die Privilegierung der Täter der Steuerhinterziehung durch § 371 AO. Als möglichen Ausweg schlägt *Krack* jedoch nicht die Abschaffung der Selbstanzeige vor, sondern stattdessen die Erweiterung der Honorierungsmöglichkeiten einer Wiedergutmachung durch den Täter, und zwar stärker als dies in § 46a dStGB vorgesehen ist.⁴⁵ In den kritischen Überlegungen bezüglich

³⁸ BGH 1 StR 577/09 – Beschluss vom 20. Mai 2010 (LG München), Rn 7.

³⁹ Ebenso ROLLETSCHKE, Stefan, Selbstanzeige – wohin geht die Reise? *StRR* 2010, 411.; WULF, Martin, Auf dem Weg zur Abschaffung der strafbefreienden Selbstanzeige (§ 371 AO)? *wistra*, 2010/8, 286.

⁴⁰ ROLLETSCHKE, Stefan, Das neue „Selbstanzeigerecht“, *StRR* 2010, 288.

⁴¹ BGH 1 StR 577/09 – Beschluss vom 20. Mai 2010 (LG München), Rn 10, 12.

⁴² JOECKS, § 371 AO, Rn 12.

⁴³ KRACK, Ralf, Die Tätige Reue im Wirtschaftsstrafrecht, *NSiZ* 2001, 510.

⁴⁴ KRACK, 510.

⁴⁵ SCHMIDT-HIEBER betrachtet ebenso kritisch, warum das verletzte fiskalische Interesse des Staates höher bewertet werden soll als die Vermögensinteressen eines privaten Opfers. Zwei zusätzliche Vorteile zum Schutz der staatlichen Interesse sind durch ihn erwähnt, so die Steuerfahndung und der Staat hat bei der Eintreibung seiner Steuerforderungen den Vorteil, sich selbst einen Vollstreckungstitel zu haben (§ 249 AO). SCHMIDT-HIEBER, Werner, Ausgleich statt Geldstrafe, *NJW* 1992, 2003.

der Selbstanzeige wird nicht deren Abschaffung, sondern im Gegenteil die Erweiterung der Wiedergutmachungsmöglichkeiten in anderen Bereichen des Wirtschaftsstrafrechts bevorzugt.

4. Rechtsnatur und Anwendungsbereich der Selbstanzeige

4.1. Selbstanzeige als Strafaufhebungsgrund

Die herrschende Meinung und die Rechtsprechung⁴⁶ gehen von einem *persönlichen Strafaufhebungsgrund*⁴⁷ aus⁴⁸. Diese sind jene Umstände, „*die erst nach Begehung einer Straftat eintreten und die bereits begründete Strafbarkeit rückwirkend wieder beseitigen.*“⁴⁹ Erstattet der Täter eine Selbstanzeige, die alle gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt, erstreckt sich die strafbefreiende Wirkung *nur auf ihn persönlich* und nicht z. B. auf seine Mittäter oder seine Gehilfen. Die Wirkung der Selbstanzeige beschränkt sich somit auf seine Person. Dies schließt aber nicht aus, dass die Selbstanzeige auch durch einen Vertreter eingereicht werden kann.⁵⁰ Es muss betont werden, dass wegen der Selbstanzeige *nicht die durch den Steuerhinterzieher rechtswidrig und schuldhaft begangene Straftat, sondern nur deren Strafbarkeit* entfällt, worauf *Bülte* zu Recht hinweist.⁵¹ Es betrifft somit nicht die Strafwürdigkeit der Tat, sondern deren *Strafbedürftigkeit*, die bei der wirksamen Selbstanzeige entfällt. Der Grund für das Wegfallen der Strafbarkeit liegt aber nicht von Anfang an vor, sondern entsteht nach der Tatbegehung und gilt rückwirkend. Somit stellt die Selbstanzeige *kein Strafverfolgungshindernis*, wie z.B. die Verjährung, dar. Ein *Steuerstrafverfahren* wird sehr wohl bei der Erstattung einer Selbstanzeige *eingeleitet*, da in dessen Rahmen die Wirksamkeit der Selbstanzeige überprüft wird. Es ist erforderlich zu überprüfen, ob im konkreten Fall alle gesetzlichen Voraussetzungen als erfüllt anzusehen sind und somit die strafbefreiende Wirkung eintritt.⁵²

Die Selbstanzeige kann *nicht als Strafausschließungsgrund* genannt werden, weil dazu der strafbefreiende Umstand zum Zeitpunkt der Straftatbegehung vorliegen müsste, was bei der nachträglich eingereichten Selbstanzeige nicht der Fall ist. Als eine verfahrensrechtliche Ähnlichkeit mit den Strafausschließungsgründen kann aber aufgefasst werden, dass „*die Feststellung der Voraussetzungen des § 371 AO in der Hauptverhandlung nicht zur Einstellung des Verfahrens, sondern zum Freispruch des Täters führt.*“⁵³

⁴⁶ BGH I StR 577/09 – Beschluss vom 20. Mai 2010 (LG München), HRRS 2010 Nr. 502, Rn 7.

⁴⁷ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 546a.; JÄGER, Markus, § 371 AO, in: KLEIN, Franz, *Abgabenordnung*¹¹, C.H. Beck Verlag, München, 2012, Rn 1, 6.; WESSELS, Johannes–BEULKE, Werner–SATZGER, Helmut, *Strafrecht Allgemeiner Teil, Die Straftat und ihr Aufbau*⁴³, C.F. Müller, 2013, Rn 495.

⁴⁸ Siehe Literatur zu den unterschiedlichen Meinungen *BÜLTE*, Der strafbefreiende Rücktritt, 564, Fussnote 59.

⁴⁹ WESSELS–BEULKE–SATZGER, *Strafrecht Allgemeiner Teil*, Rn 495.

⁵⁰ Vgl. JÄGER, § 371 AO, Rn 6.; JOECKS, § 371 AO, Rn. 33.

⁵¹ *BÜLTE*, Der strafbefreiende Rücktritt, 560.

⁵² JÄGER, § 371 AO, Rn 36.

⁵³ JOECKS, § 371 AO, Rn 34.

4.2. Sachlicher und persönlicher Anwendungsbereich der Selbstanzeigevorschrift

Der Anwendungsbereich der Norm erstreckt sich nicht nur auf die *Grundfälle* (§ 370 Abs. 1 und § 370 Abs. 6 AO Hinterziehung von Einfuhr- / Ausfuhrabgaben), sondern auch auf die *besonders schweren Fälle* der Steuerhinterziehung, wenn diese *vollendet* oder *versucht* werden. Es muss darauf hingewiesen werden, dass beim Versuch auch die Möglichkeit des Rücktritts vom Versuch gemäß § 24 dStGB besteht.⁵⁴

Es ist wichtig zu betonen, dass *weder andere Steuerstraftaten* (wie z.B. gewerbsmäßige, gewaltsame sowie bandenmäßiger Schmuggel⁵⁵, Steuerhehlerei⁵⁶) *noch Steuerordnungswidrigkeiten* durch die Selbstanzeigemöglichkeit erfasst sind.⁵⁷ Die einzige Ausnahme im Bereich der Steuerordnungswidrigkeiten stellt die *leichtfertige Steuerhinterziehung* dar, bei der die *Befreiung von der Geldbuße* geregelt wird.⁵⁸ In diesem Fall stellt die Selbstanzeige anstatt eines Strafaufhebungs- einen „*persönlichen Bußgeldaufhebungsgrund*“ dar. Es muss letztlich angemerkt werden, dass die bußgeldbefreiende Selbstanzeige vor kurzem in das *Außenwirtschaftsgesetz*⁵⁹ eingeführt wurde.⁶⁰

Die Selbstanzeigeregulation erstreckt sich nicht nur auf die *Täter*, sondern auch auf die *Teilnehmer an den genannten Straftaten*.⁶¹ Die Wirkung einer durch den Täter erstattete Selbstanzeige erstreckt sich zwar nicht auf die Teilnehmer, aber der Letztgenannte hat ebenso das Recht auf die Selbstanzeige. *Anzeigeerstatte* kann aber außer Täter und Teilnehmer auch ein sonstiger *Dritter* sein, falls der Dritte dazu von den Erstgenannten beauftragt wurde.⁶² Die Erstattung der Selbstanzeige ist somit nicht an die Person der Beteiligten der Steuerhinterziehung gebunden. Die Wirkung ist aber selbstverständlich an den Steuerhinterzieher gebunden.

Es muss betont werden, dass die Selbstanzeige nicht mit der „*Selbstbezeichnung*“ gleichzustellen ist. Es ist nicht damit gemeint, dass der Täter sich selbst anzeige, d.h. sich gegenüber der Finanzbehörde einer strafbaren Handlung bezichtige. Laut *Rolletschke* geht es hier um eine „*objektive Entscheidung zur Rückkehr zur Steuerehrlichkeit und nicht die subjektive Motivationslage*.“⁶³ Es ist unerheblich, welche Motivation der Selbstanzeigeerstatte hat. Liegt Tatentdeckungsrisiko vor, hindert dies nicht die Wirksamkeit einer Selbstanzeige. Hat der Steuerhinterzieher bloße Angst vor der Entdeckung und erstattet aus diesem Grund die Selbstanzeige, hindert die fehlende Freiwilligkeit die straffbefreiende Wirkung nicht.⁶⁴ In der Praxis ist der wichtigste Grund für die Selbstanzeige das erhöhte Entdeckungsrisiko, das in den letzten Jahren durch den

⁵⁴ JOECKS, § 371 AO, Rn 12.

⁵⁵ § 373 AO

⁵⁶ § 374 AO

⁵⁷ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 550; JÄGER, § 371 AO, Rn 10.

⁵⁸ § 378 Abs. 3 AO

⁵⁹ § 22 Abs. 4 AWG Die Anwendung der Selbstanzeige beschränkt sich aber auf bestimmte fahrlässige Verstöße gegen außenwirtschaftsrechtliche Normen, die als Ordnungswidrigkeit eingestuft werden.

⁶⁰ PELZ, Christian–HOFSCHNEIDER, Yvonne, Die Selbstanzeige im neuen Außenwirtschaftsrecht – Chance oder Risiko? *wistra* 2014/1, 1–6.

⁶¹ Vgl. ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 548.; JÄGER, § 371 AO, Rn 105, 107.

⁶² ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 551.; JÄGER, § 371 AO, Rn 105.

⁶³ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 560.

⁶⁴ JÄGER, § 371 AO, Rn 4.

Ankauf der sog. Steuer-CDs erheblich erhöht wurde.⁶⁵ Es darf aber kein Ausschlussgrund im konkreten Fall vorliegen (siehe dazu unten).

5. Gesetzliche Voraussetzungen der Selbstanzeige

Die Vorschrift der Selbstanzeige folgt dem Straftatbestand der Steuerhinterziehung:

§ 371 AO

(1) Wer gegenüber der Finanzbehörde zu allen unverjährten Steuerstraftaten einer Steuerart in vollem Umfang die unrichtigen Angaben berichtigt, die unvollständigen Angaben ergänzt oder die unterlassenen Angaben nachholt, wird wegen dieser Steuerstraftaten nicht nach § 370 bestraft.

(2) Straffreiheit tritt nicht ein, wenn

1. bei einer der zur Selbstanzeige gebrachten unverjährten Steuerstraftaten vor der Berichtigung, Ergänzung oder Nachholung

a) dem Täter oder seinem Vertreter eine Prüfungsanordnung nach § 196 bekannt gegeben worden ist oder

b) dem Täter oder seinem Vertreter die Einleitung des Straf- oder Bußgeldverfahrens bekannt gegeben worden ist oder

c) ein Amtsträger der Finanzbehörde zur steuerlichen Prüfung, zur Ermittlung einer Steuerstraftat oder einer Steuerordnungswidrigkeit erschienen ist oder

2. eine der Steuerstraftaten im Zeitpunkt der Berichtigung, Ergänzung oder Nachholung ganz oder zum Teil bereits entdeckt war und der Täter dies wusste oder bei verständiger Würdigung der Sachlage damit rechnen musste oder

3. die nach § 370 Absatz 1 verkürzte Steuer oder der für sich oder einen anderen erlangte nicht gerechtfertigte Steuervorteil einen Betrag von 50 000 Euro je Tat übersteigt

(3) Sind Steuerverkürzungen bereits eingetreten oder Steuervorteile erlangt, so tritt für den an der Tat Beteiligten Straffreiheit nur ein, wenn er die aus der Tat zu seinen Gunsten hinterzogenen Steuern innerhalb der ihm bestimmten angemessenen Frist entrichtet.

(4) Wird die in § 153 vorgesehene Anzeige rechtzeitig und ordnungsmäßig erstattet, so wird ein Dritter, der die in § 153 bezeichneten Erklärungen abzugeben unterlassen oder unrichtig oder unvollständig abgegeben hat, strafrechtlich nicht verfolgt, es sei denn, dass ihm oder seinem Vertreter vorher die Einleitung eines Straf- oder Bußgeldverfahrens wegen der Tat bekannt gegeben worden ist. Hat der Dritte zum eigenen Vorteil gehandelt, so gilt Absatz 3 entsprechend."

Die gesetzlichen Voraussetzungen der Selbstanzeige können in zwei Gruppen gegliedert werden:

- a) „die positiven Wirksamkeitsvoraussetzungen“⁶⁶, welche im konkreten Fall vorliegen müssen und
- b) „die negativen Wirksamkeitsvoraussetzungen“⁶⁷, welche im gegebenen Fall für den Erwerb der Straffreiheit nicht vorlegen dürfen.⁶⁸ Diese Voraussetzungen werden

⁶⁵ Siehe dazu die Aktuellen Nachrichten der Selbstanzeigen wegen Steuerhinterziehung in Schleswig-Holstein, *wistra* 2014/4, Aktuelle Nachrichten VI.

⁶⁶ § 371 Abs. 1, Abs. 3–4 AO.

⁶⁷ § 371 Abs. 2 AO

in der Literatur und Rechtsprechung als „*Sperrtatbestände*“, „*Sperrgründe*“, „*Ausschlussgründe*“ genannt. Liegt einer von diesen vor, spricht man von „*verunglückter Selbstanzeige*“, die zu keiner Strafbefreiung führt. In diesem Fall ist die Anzeige als *Strafmilderungsgrund* zu berücksichtigen.⁶⁹

5.1. Die positiven Voraussetzungen

5.1.1. Berichtigungserklärung

Bezüglich der positiven Voraussetzungen ist hervorzuheben, dass die „*bloße*“ *Anzeigeerstattung* nicht die rechtlichen Folgen der Selbstanzeige bewirken kann. Meldet jemand der Finanzbehörde einfach, dass er ein Steuerhinterzieher ist, reicht dies nicht aus. Zur Straffreiheit ist erstens eine *Berichtigungserklärung*⁷⁰ erforderlich, d.h. dass *die unrichtigen oder unvollständigen Angaben berichtet oder die unterlassenen Angaben nachgeholt* werden müssen.⁷¹

Die gleichen *Berichtigungshandlungen* sind auch im § 153 AO festgelegt, der *den Steuerpflichtigen eine Anzeigepflicht* vorschreibt, sofern nachträglich *vor Ablauf der Festsetzungsfrist* erkannt wird, dass die abgegebene Erklärung z. B. unrichtig oder unvollständig ist und dass es dadurch zu einer Verkürzung von Steuern kommen kann oder bereits gekommen ist. Der Steuerpflichtige und der Gesamtrechtsnachfolger des Steuerpflichtigen sind verpflichtet den „Fehler“ unverzüglich anzuzeigen und die erforderliche Richtigstellung vorzunehmen.⁷²

Die Selbstanzeige muss gegenüber *der Finanzbehörde* erstattet werden. Als Finanzbehörde gelten im Sinne der AO die darin genannten Behörden⁷³; dazu gehören unter anderem die *Finanzämter, Zollfahndungsämter und Familienkassen*. Die Selbstanzeige kann aber auch gegenüber einem *Betriebsprüfer oder Fahndungsbeamten* erstattet werden.⁷⁴

Eine Selbstanzeige kann in jeder Form abgegeben werden (mündlich, schriftlich, per Telefon, zu Protokoll⁷⁵), weil sie *nicht formbedürftig* sind.⁷⁶ Nicht einmal die Bezeichnung mit „Selbstanzeige“ ist erforderlich; die stillschweigende Steuernachzahlung stellt aber keine Selbstanzeige dar.⁷⁷ Die meist verwendete Form ist aber in der Praxis wegen der Beweisbarkeit die schriftliche Form.⁷⁸

⁶⁸ JOECKS, § 371 AO, Rn 13.; ebenso diese Aufteilung verwendet Seer (Vgl. SEER, Roman, § 23, in: TIPKE, Klaus-LANG, Joachim, *Steuerrecht*²¹, Dr. Otto Schmidt Verlag Köln, 2013, Rn 57.)

⁶⁹ JÄGER, § 371 AO, Rn 9.

⁷⁰ JOECKS, § 371 AO, Rn 14.

⁷¹ § 371 Abs. 1 AO

⁷² § 153 Abs. 1 AO. Siehe mehr zum Verhältnis des § 371 AO und § 153 AO: JOECKS, § 371 AO, Rn 237ff.

⁷³ § 6 Abs 2 AO

⁷⁴ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 557.

⁷⁵ MÜLLER, Jürgen R., *Die Selbstanzeige im Steuerstrafverfahren: Praxis, Beratung, Gestaltung*, Schmidt Verlag, Köln, 2012, Rn 292.

⁷⁶ BGH Urteil vom 2. 12. 2008 1 StR 344/08. Rn 16.

⁷⁷ SEER, § 23, Rn 58.

⁷⁸ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 559.

Sehr wichtig ist zu betonen, dass nur die *vollständige Selbstanzeige* – in der Formulierung des BGH „*die vollständige Rückkehr zur Steuerehrlichkeit*“⁷⁹ – zur gewünschten Wirkung führt. Eine *Teilselbstanzeige* ist seit der Reform der Regelung im Jahre 2011 nicht mehr möglich. Zur Erfüllung der Voraussetzung der Vollständigkeit braucht aber keine „*Lebensbeichte*“ vorzuliegen, d.h. die Wirksamkeit der Selbstanzeige setzt nicht voraus, dass dadurch alle bisher nicht gezahlten Steuern erfasst werden. Gesetzliche Voraussetzung ist nach der heute geltenden Fassung des § 371 AO, dass „*alle noch nicht verjährten Steuerstraftaten einer Steuerart*“ durch die Selbstanzeige aufgedeckt werden müssen.⁸⁰ Was aber unter einer „*Steuerart*“ zu verstehen ist, ist vom Gesetzgeber nicht näher definiert. Es ist dabei nach herrschender Meinung auf die durch ein Steuergesetz erfassten Steuern abzustellen.⁸¹ Wenn es aber z.B. um Lohnsteuer geht, ist auf die Person des Steuerschuldners abzustellen, der in diesem Fall der Arbeitnehmer ist.

Nicht einheitlich wird die Frage beurteilt, wie die *Tateinheit im Fall der Steuerhinterziehung zu handhaben ist*. Wenn bspw. eine *materielle Tateinheit* vorliegt, weil es sich um eine mit derselben Handlung begangene Steuerhinterziehung von zwei Steuerarten handelt (in einem Umschlag wurden zwei Steuererklärungen aufgegeben), stellt sich die Frage, ob die Selbstanzeige beide Steuerarten erfassen sollte.⁸² Nach dem Wortlaut der neuen gesetzlichen Formulierung, welche die „*Steuerart*“ verwendet, ist die Frage eher zu verneinen. Der vor der gesetzlichen Reform erlassene Selbstanzeige-Beschluss des OGH geht hingegen von der Tat im materiellen Sinne aus. Laut *Rolletschke* wird allerdings dieses Problem in der Praxis nicht relevant sein, da er davon ausgeht, dass ein Selbstanzeigerstatter übereinstimmend unrichtige Angaben nicht in der einen Erklärung richtigstellen, in einer anderen hingegen unrichtig belassen wird.⁸³

Es muss schließlich betont werden, dass sich die Offenbarungspflicht nach herrschender Meinung und nach der Gesetzesvorlage auf die strafrechtlich *nicht verjährten Veranlagungszeiträume der jeweiligen Steuerart* erstreckt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass auf die strafrechtlichen und nicht auf die steuerrechtlichen Verjährungsfristen⁸⁴ abgestellt ist. Die strafrechtliche Verjährungsfrist ist beim *Grundfall der Steuerhinterziehung* und bei den in der AO nicht genannten *besonderen schweren Fällen 5 Jahre*, bei den gesetzlich bestimmten schweren Fällen (z.B. Steuerhinterziehung in großem Ausmaß) hingegen *10 Jahre*.⁸⁵

5.1.2. Nachentrichtung der hinterzogenen Steuer

Diese Voraussetzung ist dann zu erfüllen, wenn zum Zeitpunkt der Berichtigungserklärung *Steuerverkürzungen* bereits eingetreten sind oder *Steuervorteile* erlangt wurden. In diesem Fall müssen *aus der Tat hinterzogenen Steuern fristgerecht* entrichtet werden. Wenn noch

⁷⁹ BGH I StR 577/09 – Beschluss vom 20. Mai 2010 (LG München), HRRS 2010 Nr. 502, Rn 11.

⁸⁰ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 561. Zur Beurteilung der sog. „*undolosen*“ *Teilselbstanzeige* bzw. zu den geringfügigen Fehlbeträgen siehe bspw. BECKEMPER–SCHMITZ–WEGNER–WULF, 283–284.

⁸¹ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 561.

⁸² JÄGER, § 371 AO, Rn 18b, 19a.

⁸³ ROLLETSCHKE, *Selbstanzeige – wohin geht die Reise?*, 411.

⁸⁴ Siehe über die steuerliche Festsetzungsfrist: § 169 AO.

⁸⁵ Vgl. ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 563; JÄGER, § 371 AO, Rn 23.

keine Vorteile entstanden sind, weil es sich um einen Versuch handelt, existiert diese Pflicht nicht.

Zur Steuernachentrichtung ist nur verpflichtet, wer die Steuer „zu seinen Gunsten“ hinterzogen hat. Bei der Beurteilung der Frage, ob die Steuer zugunsten des Täters hinterzogen wurde, ist nach herrschender Auffassung der Rechtsprechung und des Schrifttums nicht die steuerliche, sondern die *wirtschaftliche Betrachtungsweise* anzuwenden.⁸⁶ Diesbezüglich taucht die wichtige Frage auf, wie die *Teilnehmer* die Nachzahlungspflicht erfüllen können. Grundsätzlich besteht nämlich diese Pflicht auch bei den Teilnehmern, aber sie haben die hinterzogenen Steuern nur in dem Fall zu entrichten, wenn die Steuervorteile aus der Tat zu ihren Gunsten entstanden sind. Es ist leicht nachvollzuziehen, dass das Ziel der Selbstanzeigeerregel auch dann erreicht werden kann, wenn der Teilnehmer die „Tatsachen der eigenen Wahrnehmungen“ bezüglich der Begehung der Steuerhinterziehung offenbar und dadurch erreicht wird, dass die bis dahin unbekanntes Steuerquellen erschlossen werden können.⁸⁷ Das OLG Hamburg traf folgende Entscheidung: Wenn „*der Gehilfe einer Steuerhinterziehung faktisch nicht in der Lage ist, dem Finanzamt die zutreffenden Besteuerungsgrundlagen zu offenbaren, so erstattet er bereits dann eine wirksame Selbstanzeige, wenn er dem Finanzamt lediglich mitteilt, daß bestimmte Steuererklärungen unrichtig sind.*“⁸⁸

Die Problematik kann anhand des folgenden Falls geschildert werden:⁸⁹ Der *Bankmitarbeiter* kann sich wegen *Beihilfe zur Steuerhinterziehung* strafbar machen, wenn er beim anonymen Kapitaltransfer der Kunden mitwirkt, damit die Kapitalerträge im Ausland nicht versteuert werden. Diesbezüglich liegt seit 2000 eine BGH-Entscheidung⁹⁰ vor, welche die Frage der Feststellung der Beihilfe zur Steuerhinterziehung durch Mitarbeiter von Geldinstituten in Form des Kapitaltransfers im Ausland bejaht hat.⁹¹

⁸⁶ Siehe zu diesem Begriff: TIEDEMANN, Klaus, *Wirtschaftsstrafrecht Besonderer Teil*³, Vahlen Verlag, München, 2011, § 1 Rn 29, 94.

⁸⁷ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 579.

⁸⁸ Siehe dazu OLG Hamburg Beschl. v. 21. 11. 1985 – 1 Ss 108/85.

⁸⁹ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 579.

⁹⁰ Siehe dazu BGH Urteil vom 1. 8. 2000 – 5 StR 624/99.

⁹¹ ROLLETSCHKE verdeutlicht den Fall anhand der BGH-Entscheidung durch folgendes Beispiel: Der Bankangestellte hat beim anonymisierten Transfer von Kapital eines Bankkunden im Jahre 2001 mitgewirkt, wodurch er als Gehilfe zur Steuerhinterziehung beigetragen hat. Die Methode des anonymisierten Transfers bedeutet, dass die Gelder des Kunden buchungstechnisch in bar abgehoben wurden, woraufhin eine sofortige Bareinzahlung auf ein nicht legitimationsgeprüftes Sammelkonto der Auslandsniederlassung der betroffenen Bank erfolgte. (Dafür wurde oft als Name des Einzahlers „Donald Duck“ gewählt.) Der Kunde gibt daraufhin keine Kapitalsteuererklärung ab. Als die Steuerfahndung die Bank durchsucht, erklärt der Bankangestellte gegenüber dem Fahndungsbeamten, dass er im Auftrag des Bankkunden die Gelder ins Ausland transferiert hat. Er kann aber über die Höhe der erzielten Kapitalerträge oder der verkürzten Steuer keine Angaben machen. Das Verhalten des Bankangestellten ist als Beihilfe zur Einkommensteuerhinterziehung zu werten. Durch die Selbstanzeige erlangt er aber Straffreiheit. (Zum Zeitpunkt der Selbstanzeige gab es den später eingeführten Sperrgrund noch nicht.) (ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 579.)

5.2. Die negativen Voraussetzungen der strafbefreienden Wirkung der Selbstanzeige

Die negativen Voraussetzungen sind in den sog. *Sperrtatbeständen* geregelt.⁹² Unter den Sperrtatbeständen sind einige als „zeitliche“ Schranken anzusehen, welche dem Täter feste Zeitpunkte setzen, bis zu denen die Selbstanzeige erstattet werden kann.

5.2.1. Bekanntgabe der Prüfungsanordnung an den Täter oder einen Vertreter⁹³

Mit der Prüfungsanordnung wird dem Steuerpflichtigen auferlegt, die Außenprüfung zu dulden (wie z.B. die Betriebsprüfung, Umsatzsteuersonderprüfung oder Lohnsteuer-außenprüfung). Die *Prüfungsanordnung* ist ein Verwaltungsakt, mit dem die Außenprüfung⁹⁴ eingeleitet wird und in dem die Finanzbehörde den Umfang der Prüfung (Steuerpflichtiger als Adressat, die Steuerarten und Steuerzeiträume) bestimmt.⁹⁵ Sie ist dem Steuerpflichtigen *schriftlich* zu erteilen.

Durch die Einführung des neuen Sperrgrundes, der aber nur dann zur Anwendung kommt, wenn die Bekanntgabe der Prüfungsanordnung dem *Erscheinen eines Amtsträgers* der Finanzbehörde vorausgeht.⁹⁶ Dadurch wurde die zeitliche Vorverlegung des Ausschussgrundes der Selbstanzeige beabsichtigt.⁹⁷

5.2.2. Einleitung des Straf- oder Bußgeldverfahrens dem Täter oder seinem Vertreter gegenüber

Dieser Sperrungsgrund⁹⁸ tritt ein, sobald „die Finanzbehörde, die Polizei, die Staatsanwaltschaft, eine ihrer Ermittlungspersonen oder der Strafrichter eine Maßnahme trifft, die erkennbar darauf abzielt, gegen jemanden wegen einer Straftat strafrechtlich vorzugehen“.⁹⁹ Wird das Strafverfahren gegen eine unbekannte Person eingeleitet, liegt aber noch kein Sperrgrund vor. Es muss betont werden, dass es bei diesem Sperrgrund um eine strafrechtliche und nicht bloß um eine der steuerrechtlichen Aufklärung dienende Maßnahme gehen soll. Weitere strikte Voraussetzung ist, dass die Verfahrenseinleitung amtlich mitgeteilt werden muss („*bekanntgabe*“). Inoffizielle Erfahrung darüber hat keine Sperrwirkung.¹⁰⁰

⁹² § 371 Abs. 2 AO

⁹³ § 371 Abs. 2 Nr. 1. lit a AO

⁹⁴ Die alte Bezeichnung der Außenprüfung ist Betriebsprüfung, die oft noch heute als synonymem Begriff anstatt Außenprüfung im Sprachgebrauch verwendet wird. Durch die AO 1977 eingeführte neue Bezeichnung wurde zum Ausdruck gebracht, dass das Verfahren nicht auf „Betriebe“ beschränkt ist, sondern auch bei anderen Steuerpflichtigen Anwendung finden kann. BARTSCH, Michael, Außenprüfung, in: *Gabler Wirtschaftslexikon*, Springer, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/aussenpruefung.html?referenceKeywordName=Betriebspr%C3%BCfung> (29. 04. 2014).

⁹⁵ § 196 AO. Vgl. RÜSKEN, Reinhart, in: KLEIN, Franz, *Abgabenordnung. Einschließlich Steuerstrafrecht*¹¹, C. H. Beck, München, 2012, § 196 AO, Rn 3.

⁹⁶ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 581j.

⁹⁷ Begründung zum Artikel 2 des Schwarzgeldbekämpfungsgesetzes. BT-Drs. 17/4182, 5.

⁹⁸ § 371 Abs. 2 Nr. 1. lit b AO

⁹⁹ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 601.

¹⁰⁰ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 604.

Es muss außerdem betont werden, dass in der Mitteilung *nicht nur die Tatsache der Einleitung* des Straf- bzw. Bußgeldverfahrens erwähnt, sondern daneben auch die *Tat beschrieben* werden muss. Dies ist aus dem Grund relevant, weil die Reichweite der Sperrwirkung davon abhängt, welche Steuer für welchen Besteuerungszeitraum zu welchem Zeitpunkt durch welche Handlung hinterzogen werden sollte.¹⁰¹ Damit sind wir beim dritten Grund gelangt.

5.2.3. Erscheinen des Amtsträgers der Finanzbehörde

Die Selbstanzeige kann nicht mehr rechtswirksam abgegeben werden, wenn ein Amtsträger der Finanzbehörde¹⁰² zur steuerlichen Prüfung, zur Ermittlung einer Steuerstraftat oder einer Steuerordnungswidrigkeit erschienen ist.¹⁰³ Es fällt gleich auf, dass die gesetzliche Formulierung offen lässt, auf welche Person sich dieser Sperrgrund bezieht. Eine mögliche Antwort wäre, dass der Finanzbeamte beim Steuerpflichtigen zur steuerlichen Prüfung zu erscheinen pflegt und deswegen die *Steuerpflichtigen* davon erfasst sind. Inwieweit sich dies aber auf Dritte bezieht, ist strittig.¹⁰⁴ Im Fall eines Dritten (Beihilfe), der vom Erscheinen der Finanzbehörde keine Kenntnis hat, scheint die Frage zu verneinen zu sein. Diese Meinung kann auch damit begründet werden, dass es bei der Selbstanzeige um einen „persönlichen“ Strafaufhebungsgrund geht. (Siehe dazu oben.) Soweit aber eine Prüfungsanordnung der Außenprüfung bekannt gegeben wurde, kommt dieser Sperrgrund nicht mehr zur Anwendung.

Zum Begriff „Erscheinen“ wird in der einschlägigen Literatur auf die sog. „Fußmattentheorie“ hingewiesen, was bedeutet, dass der Amtsträger (der Finanzbeamte in Prüfungsabsicht) das Grundstück (Betriebs- oder Wohnräumen) des Steuerpflichtigen.¹⁰⁵ Öffnet der Steuerpflichtige die Tür nicht, weil er die Entdeckung der Steuerhinterziehung fürchtet, ändert dies nicht die Erfüllung des „Erscheinens“. ¹⁰⁶ Wie ist aber der Fall zu beurteilen, wenn die Prüfung in Amtsräum des Betriebsprüfers stattfindet? Selbstverständlich kann auch dies zur Sperrwirkung führen, wobei nicht das Betreten, sondern laut Jäger die Kontaktaufnahme mit dem Prüfer zählt, da das Erscheinen zur steuerlichen Prüfung nicht lokal, sondern *personenbezogen* gemeint ist.¹⁰⁷

Des Weiteren stellt sich die Frage, wonach sich der sachliche Umfang dieser Sperrwirkung richtet. Es hängt grundsätzlich vom Inhalt der Prüfungsanordnung ab. Bei der Steuerfahndungs- oder Zollfahndungsprüfung aber, wo keine Prüfungsanordnung vorzulegen ist, kommt es auf den „Ermittlungswillens des Amtsträgers“ (Steuerarten und Zeiträume) an; erfasst werden aber auch andere Taten, welche in „sachlichem

¹⁰¹ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 606.

¹⁰² Die *Definition der Finanzbehörde* ist im § 7 AO geregelt (siehe dazu oben). Unter den Begriff „Amtsträger“ der Finanzbehörde fallen u.a. die *Außenprüfer* (§ 193 AO) und die *Zoll- und Steuerfahnder*, aber auch die *Veranlagungsbeamten* (*Veranlagungssachbearbeiter, Prüfer der betriebsnahen Veranlagung*). (ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 46.)

¹⁰³ § 371 Abs. 2 Nr. 1. lit c AO

¹⁰⁴ JÄGER, § 371 AO, Rn 53.

¹⁰⁵ JÄGER, § 371 AO, Rn 47.

¹⁰⁶ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 583, 583a.

¹⁰⁷ Laut ROLLETSCHKE ist nur dabei auf die „ernsthafte Prüfungshandlung“ abzustellen (ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 585.).

Zusammenhang“ damit stehen.¹⁰⁸ Wurde bspw. die Prüfung des Veranlagungszeitraums 2005 beabsichtigt, entstanden die Einkommen jedoch früher, dann besteht ein sachlicher Zusammenhang mit den früheren Veranlagungszeiträumen.

5.2.4. Entdeckung der Tat zum Zeitpunkt der Berichtigungshandlung

Durch die geltende Formulierung dieses Sperrgrundes¹⁰⁹ kommt zum Ausdruck, dass eine Teilselbstanzeige keine strafbefreiende Wirkung entfalten kann, da es zur Sperrung ausreicht, wenn „eine der Steuerstraftaten“ zum Zeitpunkt der Selbstanzeige entdeckt ist.

Der Begriff der *Tatentdeckung* ist nach der herrschenden Meinung und nach der Rechtsprechung des BGH *nicht mit dem Begriff des Anfangsverdachts gleichzustellen*. Nach der herrschenden Meinung ist zum Sperrtatbestand eine gesteigerte Verdachtsstufe erforderlich.¹¹⁰ *Rolletschke* weist darauf hin, dass mit dem Selbstanzeigebeschluss des BGH¹¹¹ der Begriff der Tatentdeckung geändert wurde. In der Entscheidung wurde, übereinstimmend mit der bisherigen Rechtsprechung, festgelegt, dass der Anfangsverdacht kein Ausgangspunkt für den Sperrtatbestand ist, weil das Gesetz auf die Tatentdeckung abstellt. Bei diesem Begriff handelt es sich laut dem BGH „um ein Tatbestandsmerkmal, das mit den üblichen strafprozessualen Verdachtsgraden nicht gleichgesetzt werden kann; es hat einen eigenständigen Bedeutungsgehalt.“¹¹² Nach der Rechtsprechung des BGH¹¹³ ist dann von Tatentdeckung zu sprechen, wenn „bei vorläufiger Tatbewertung die Wahrscheinlichkeit eines verurteilenden Erkenntnisses gegeben ist“. Die Bewertung des Sachverhaltes muss geeignet sein, die Verurteilung wegen der Steuerstraftat oder Steuerordnungswidrigkeit zu rechtfertigen. Ist das Vorliegen des Sachverhaltes, auf den sich der Verdacht bezieht, *wahrscheinlich*, ist die Tat entdeckt. Ein hinreichender Tatverdacht ist aber dazu nicht erforderlich.¹¹⁴

Weitere wichtige Voraussetzung des Sperrgrundes ist, dass der Täter *von der Tatentdeckung wusste oder damit rechnen musste*. *Jäger* nennt dies ein *einschränkendes subjektives Merkmal der Sperrwirkung der Tatentdeckung*.¹¹⁵ Eine lediglich vermutete Entdeckung der Tat, die aber tatsächlich nicht stattgefunden hat, löst die Sperrwirkung nicht aus.¹¹⁶ Laut *Joecks*¹¹⁷ hat dieser Ausschlussgrund eine *personenbezogene Sperrwirkung*. Dieser Ansicht ist in Hinblick auf dieses subjektive Merkmal der Voraussetzung zuzustimmen.

¹⁰⁸ JÄGER, § 371 AO, Rn 52a.; vgl. BGH 1 StR 577/09 – Beschluss vom 20. Mai 2010 (LG München), HRRS 2010 Nr. 502, Leitsatz 6.

¹⁰⁹ § 371 Abs. 2 Nr. 2 AO

¹¹⁰ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 613.

¹¹¹ BGH 1 StR 577/09 – Beschluss vom 20. Mai 2010 (LG München), HRRS 2010 Nr. 502, Leitsätze 7–10.

¹¹² BGH 1 StR 577/09 – Beschluss vom 20. Mai 2010 (LG München), HRRS 2010 Nr. 502, Leitsatz 7.

¹¹³ BGH 1 StR 577/09 – Beschluss vom 20. Mai 2010 (LG München), HRRS 2010 Nr. 502, Leitsatz 8.

¹¹⁴ JÄGER, § 371 AO, Rn 60.

¹¹⁵ JÄGER, § 371 AO, Rn 68.

¹¹⁶ JÄGER, § 371 AO, Rn 69.

¹¹⁷ JOECKS, § 371 AO, Rn 133.

5.2.5. Betragsobergrenze

Eine Betragsobergrenze¹¹⁸ der Selbstanzeige wurde erstmals 2011 in das Steuerstrafrecht eingeführt. Die strafbefreiende Wirkung der Selbstanzeige gilt nur bis zum hinterzogenen Steuerbetrag von 50.000 Euro. Sofern „*die nach § 370 Abs. 1 verkürzte Steuer oder der für sich oder für einen anderen erlangte nicht gerechtfertigte Steuervorteil einen Betrag von 50 000 Euro je Tat übersteigt*“, kommt der Sperrtatbestand zur Anwendung.

Bei der Festlegung der oberen Grenze hat sich der Gesetzgeber an der Rechtsprechung des BGH¹¹⁹ zum Regelbeispiel „großes Ausmaß“¹²⁰ orientiert, demzufolge dieses Merkmal ab einem Betrag von 50.000 Euro als erfüllt angesehen wurde.¹²¹ Maßgebend ist dabei *die jeweilige Tat iSd jeweiligen Steuerart im jeweiligen Veranlagungszeitraum*. Laut Rolletschke kommen somit materiell-rechtliche Konkurrenzverhältnisse nicht in Betracht.¹²² Jäger geht hingegen davon aus, dass bei Tateinheit die Steuerhinterziehungsbeträge zu addieren sind, „*weil für die Bestimmung der Wertgrenzen die materiell-rechtlichen Konkurrenzverhältnisse maßgeblich sind*“.¹²³ Aus den Gesetzgebungsmaterialien ist eher darauf zu schließen, dass man sich hier nach der gegebenen Steuerart zu orientieren hat. „*Dies hat zur Folge, dass z.B. auch bei der Verkürzung von Einkommensteuer der darauf entfallende Solidaritätszuschlag nicht mit einzurechnen, sondern seine Verkürzung insoweit als eigene Tat zu werten ist.*“¹²⁴

§ 371 Abs 3 Nr. 3 AO schließt aber nur die strafbefreiende Wirkung der Selbstanzeige aus, was aber nicht bedeutet, dass nicht eine Selbstanzeige über dieser Grenze erstattet werden könnte. Es stellt sich zunächst die Frage, mit welchen Vorteilen der an der Steuerhinterziehung Beteiligte in einem solchen Fall zu rechnen hat. Diesbezüglich muss auf eine andere Vorschrift der AO hingewiesen werden: Übersteigt der Betrag der hinterzogenen Steuer die Grenze von 50.000 Euro, tritt die Rechtsfolge der Straffreiheit nicht mehr ein, stattdessen aber kommt das in § 398a AO geregelte *Strafverfolgungshindernis* zur Anwendung. Diese Vorschrift wurde ebenso durch das Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung von Geldwäsche und Steuerhinterziehung im Jahre 2011 neu eingeführt.

Es muss betont werden, dass es sich hier *nicht um einen materiellen Strafaufhebungsgrund*, wie es bei § 371 AO der Fall ist, sondern um *ein prozessuales Verfolgungshindernis* handelt, welches zwingend eine *Verfahrenseinstellung* mit sich

¹¹⁸ § 371 Abs. 2 Nr. 3 AO

¹¹⁹ BGH Urteil vom 2. Dezember 2008, 1 StR 416/08.; Dabei wurde jedoch nicht berücksichtigt, dass in der Rechtsprechung des BGH zwischen den Beträgen von 50.000 und 100.000 Euro unterschieden wurde. (BGH Beschluss vom 12. 07. 2011, 1 StR 81/11.)

¹²⁰ § 370 Abs. 3 Nr. 1 AO

¹²¹ Vgl. BT-Drucks. 16/5067 (neu), 21.

¹²² ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 619d.

¹²³ JÄGER, § 371 AO, Rn 75.

¹²⁴ BECKEMPER-SCHMITZ-WEGNER-WULF, 288.

bringt.¹²⁵ Im Gegensatz zum § 371 AO reicht hier die Nachzahlung der Steuer aber nicht aus, sondern es muss auch die *Zuschlagzahlungspflicht von 5 %* erfüllt werden.¹²⁶

6. Neueste Reformpläne in Deutschland

An einer Verschärfung der Regelungen über die Steuerhinterziehung wird gerade gearbeitet.¹²⁷ Zurzeit wird auch die Einführung einer Obergrenze dafür stark diskutiert und in der Debatte wurde sogar die gänzliche Abschaffung der strafbefreienden Selbstanzeige angesprochen.¹²⁸ Am 9. Mai 2014 haben die Finanzministerinnen und Finanzminister der Länder auf ihrer Jahrestagung die Eckpunkte zur Verschärfung der Selbstanzeige beschlossen. Zwar bleibt die strafbefreiende Selbstanzeige erhalten, die betragsbezogene *Grenze der Selbstanzeige ohne Zuschlagzahlungspflicht* jedoch wird *von 50.000 Euro auf die Hälfte herabgesetzt*. Die Höhe der Zuschlagzahlung sollte in der Zukunft stufenweise bestimmt werden, was eine wichtige Änderung darstellt.¹²⁹ Hervorgehoben werden muss noch aus den Reformplänen, dass sich *die Berichtigungspflicht und die Nachrichtigungspflicht* in allen Fällen der Steuerhinterziehung *auf 10 Jahre* erstrecken soll. Der Bundesminister für Finanzen unterstützt die Eckpunkte zur Verschärfung der Selbstanzeige. Er wird nunmehr in Abstimmung mit den Ländern auf dieser Grundlage einen Gesetzesvorschlag erarbeiten.

7. Schlusswort

Nach verbreiteter Meinung hat sich das Rechtsinstitut der Selbstanzeige in Deutschland bewährt, vor allem aus fiskalpolitischen Gründen soll in der Zukunft auch beibehalten werden. Die Selbstanzeige bringt dem Staat sehr viel Geld.¹³⁰ Es scheint in der Praxis gut zu funktionieren. Nach einem ans Tageslicht gekommenen Fall, der vor allem Prominente betraf, erhöhte sich die Anzahl der Selbstanzeigen in der letzten Zeit wieder deutlich. Der Kauf der „Schweizer“-CD¹³¹ hat ebenfalls stark zu einem Anstieg der Rückkehr deutscher Steuerpflichtiger zur Steuerehrlichkeit beigetragen. Aus diesen Gründen soll sie beibehalten werden, auch wenn dadurch Steuerhinterziehern im Vergleich zu anderen Straftätern eine

¹²⁵ ROLLETSCHKE, *Steuerstrafrecht*⁴, Rn 546c.

¹²⁶ Bei der Bemessungsgrundlage sind nach der Stellungnahme des BMF strafrechtliche Gesichtspunkte zu berücksichtigen, somit kommt das Kompensationsverbot zur Anwendung. (Deutscher Bundestag Plenarprotokoll Drs. 17/2018, 27063 Anlage 44). Detailliert zu den Fragen der Berechnung des Zuschlages siehe MADAUB, Norbert, Selbstanzeige und Berechnung des Zuschlages nach § 398a Nr. 2 AO, *NZWiSt* 1/2014, 21ff.

¹²⁷ <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/steuerhinterziehung-finanzministerium-will-selbstanzeigen-erschweren-a-951582.html> (24. 04. 2014)

¹²⁸ Siehe den Antrag der Partei Linken über die Abschaffung der Strafbefreiung bei der Steuerhinterziehung: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/005/1800556.pdf> (23. 04. 2014)

dazu mehr: https://www.bundestag.de/presse/hib/2014_04/2014_171/01.html (23. 04. 2014)

¹²⁹ Bis zu 100.000 Euro beträgt der Zuschlag 10 %, ab einem Hinterziehungsbetrag von 100 000 Euro 15 %, und ab 1 Million Euro 20 %.

¹³⁰ Seit dem CDs-Ankauf im Jahre 2010 wurde allein in Baden Württemberg 20.000 Selbstanzeige erstattet (insgesamt in Deutschland 60.000), wodurch fast 500 Millionen Euro Steuer nachgezahlt wurden.

¹³¹ Siehe dazu: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/schweizer-bankdaten-steuer-cd-soll-400-millionen-euro-einbringen-a-676071.html> (09. 07. 2014)

besondere Stellung zugestanden wird. Bei den Reformplänen muss abgewogen werden, wie das Interesse des Fiskus an ansonsten nicht gezahlten Steuergeldern sowie das Strafverfolgungsinteresse gewahrt werden soll. Es scheint, dass bei Steuerangelegenheiten bislang ersterem Interesse mehr Gewicht beigemessen wurde. Fraglich ist weiterhin, ob die Selbstanzeige als Strafaufhebungsgrund in Hinblick auf die europäischen Bestrebungen, welche einheitlichen Kampf gegen die Steuerhinterziehung bzw. Steuerbetrug bezwecken, aufrechter gehalten werden kann.¹³²

¹³² Siehe u.a.: Vorschlag für eine Richtlinie über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichtetem Betrug, COM (2012) 363 final, Brüssel, den 11. 7. 2012; Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat. Aktionsplan zur Verstärkung der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung, COM (2012) 722, Brüssel, den 6. 12. 2012; Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über konkrete Maßnahmen, auch in Bezug auf Drittländer, zur Verstärkung der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung, COM(2012) 351 endg., Brüssel, den 27. 6. 2012; Entschließung des Europäischen Parlaments vom 19. April 2012 zur Forderung nach konkreten Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung (2012/2599(RSP)) B7-0203/2012; Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Ausschuss der Regionen und an den Europäischen Rechnungshof. Die Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission, KOM(2011) 376 endg., Brüssel, den 24. 6. 2011.; Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union durch strafrechtliche Vorschriften und verwaltungsrechtliche Untersuchungen. Gesamtkonzept zum Schutz von Steuergeldern, KOM(2011) 293 endg Brüssel, den 26. 5. 2011.

BŰNÜLDÖZÉSI CÉLÚ ADATKEZELÉS MAGYARORSZÁGON AZ EURÓPAI UNIÓ ÁLTAL MEGFOGALMAZOTT ELVÁRÁSOK TÜKRÉBEN*

JÁNOSI ANDREA **

Tanulmányom célja a bűnüldözési célú adatkezelés hazai rendjét meghatározó jogi környezet feltérképezése, különös figyelmet szentelve az Európai Unió által megfogalmazott elvárásokra. Vizsgálatom így nem pusztán a magyar bűnügyi nyilvántartási rendszert alkotó jogszabályok elemzésére terjed ki, hanem a tagállamok közötti bűnügyi információcserét meghatározó jogszabályokat is górcső alá veszem.

Kulcsszavak: bűnüldözési célú adatkezelés, bűnügyi nyilvántartás, bűnügyi információcsere.

The aim of my article to research the Hungarian legal norms related to criminal data and record management, with special regard to the requirements of the European Union. This study does not only contain the analysis of the legal background of the Hungarian criminal record system, but also the legal norms which regulate the exchange of criminal intelligence between the member states.

Keywords: criminal data management, criminal database, criminal register, criminal data exchange.

1. Bevezető gondolatok

Tanulmányom célja a bűnüldözési célú adatkezelés hazai rendjét meghatározó jogi környezet feltérképezése, különös figyelmet szentelve mindazon rendelkezésekre, amelyek az Európai Unió által megfogalmazott elvárásokra s egyben követelményekre kívánnak megoldást nyújtani. Vizsgálatom így nem pusztán a magyar bűnügyi nyilvántartási rendszert alkotó jogszabályok elemzésére terjed ki, hanem a tagállamok közötti bűnügyi információcserét meghatározó jogszabályokat is górcső alá veszem.

Tekintettel arra, hogy hazánkban külön jogszabály rendelkezik a bűnügyi nyilvántartásról, azonban több, egyéb jogszabály is tartalmaz nyilvántartási relációjú rendelkezéseket, így a kutatásom során a különböző kriminalisztikai tárgyú munkákban alkalmazott felosztást veszem kiindulási pontként, miszerint megkülönböztethető: a bűnügyi nyilvántartási törvény, a különböző adatkezelési tartalmú rendvédelmi szervezeti törvények (így: a Rendőrségről, valamint a Vám- és Pénzügyőrségről szóló törvény), illetve a körözési nyilvántartásra vonatkozó szabályok.¹

* A kutatás a TÁMOP-4.2.4.A/2-11/1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

** Dr. JÁNOSI ANDREA, PhD
egyetemi tanársegéd
Miskolci Egyetem ÁJK, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogandi@uni-miskolc.hu

¹ Vö. TREMMEL Flórián: Bűnügyi nyilvántartás, in: TREMMEL Flórián–FENYVESI Csaba–HERKE Csongor: *Kriminalisztika Tankönyv és Atlasz*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2005, 228–238.

2. A bűnügyi nyilvántartásról szóló törvény

2.1. A bűnügyi nyilvántartásról szóló törvény reformja

Az Alkotmánybíróság 144/2008 (XI. 26.) határozatával, 2009. június 30-i hatállyal alkotmányellenesnek minősítette, továbbá megsemmisítette a bűnügyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról szóló 1999. évi LXXXV. törvény meghatározott rendelkezéseit. Az Alkotmánybíróság határozatát vizsgálva jól látható, hogy számos aggály merült fel, illetve indítvány érkezett a korábbi jogszabály egyes rendelkezései vonatkozásában, amelyek jellemzően az információs önrendelkezési jog szükségtelen korlátozására hívták fel a figyelmet. A probléma alapjául szolgált például, hogy a nyilvántartott adatállományból való adatigénylés során nem különült el az adatszolgáltatás kötelező esete az adatigénylés olyan formájától, amelyhez az adatalany hozzájárulása is szükséges.² A személyes adatok célhoz kötött kezelésének sérelmét eredményezte többek között az is, hogy a törvény „*az adatigénylőket a felhasználás céljától függetlenül, a szükséges korlátozás eseteit messze meghaladóan [...] globálisan jogosítja fel a büntettek nyilvántartásában szereplő adatok igénylésére*”.³ Több esetben az adatigénylés, továbbítás, illetve felhasználás rendeltetése nem volt egyértelműen megállapítható, s ennek következtében a célszerűség, arányosság követelményének érvényesülése sem vált igazolhatóvá.⁴ A büntettek nyilvántartása vonatkozásában további aggályként merült fel az adatok tárolásának szükségtelenül hosszú időtartama,⁵ továbbá a nyilvántartásokból történő adatigénylésre jogosultak körének nem egyértelmű meghatározása is.⁶ A daktiloszkópia és fényképanyilvántartás vonatkozásában az Alkotmánybíróság sérelmezte, hogy indokolatlanul széles személyi kör tekintetében rendelkezik a nyilvántartásba vételről, továbbá az adattárolás időtartamát is szükségtelenül hosszúnak minősítette.⁷⁸

2.2. A bűnügyi nyilvántartásról szóló törvény uniós normáknak való megfelelése

2.2.1. Az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartása – az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer

2009. június 30. napján – immár hamarosan öt éve – lépett hatályba a bűnügyi nyilvántartási rendszerrel, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus

FINSZTER Géza: A bűnügyi nyilvántartás helyzete és fejlesztési lehetőségei, in: IRK Ferenc (szerk.): *Kriminológiai Tanulmányok 43.* Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2006, 42–47.

FINSZTER Géza: Rendészeti adatkezelés és a bűnügyi nyilvántartási rendszer, Rendőrségi adattárak, gyűjtemények, in: BÓCZ Endre–FINSZTER Géza: *Kriminalisztika joghallgatóknak*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2008, 257–282.

² 144/2008. (XI. 26.) AB-határozat, III. 1.4.1. pont.

³ 144/2008. (XI. 26.) AB-határozat, III. 1.4.2. pont.

⁴ 144/2008. (XI. 26.) AB-határozat, III. 1.4.4. pont.

⁵ 144/2008. (XI. 26.) AB-határozat, III. 1.2. pont.

⁶ 144/2008. (XI. 26.) AB-határozat, III. 1.4. pont.

⁷ 144/2008. (XI. 26.) AB-határozat, III. 3.3. pont.

⁸ Lásd: 2009. évi XLVII. törvény a bűnügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról. Törvény indokolása.

adatok nyilvántartásáról szóló 2009. évi XLVII. törvény (továbbiakban: Bnyt.v.). Rendelkezései komplex módon kiterjednek a bünyügyi nyilvántartási rendszer, illetve részeinek, az adattovábbítás, illetve az Európai Bünyügyi Nyilvántartási Információs Rendszer keretei között megvalósuló adatcsere folyamatának, a nemzetközi adatátvitel és adattovábbítás, valamint az adatvédelem szabályainak meghatározására egyaránt.⁹

A törvény tartalmát vizsgálva jól látható, hogy több olyan rendelkezés is a részét képezi, amely az uniós tagságból eredő jogharmonizációs kötelezettségnek való megfelelést szolgálja. Így, habár a törvényjavaslat megalkotásakor még a Tanács bünyügyi nyilvántartásban szereplő információk cseréjéről szóló 2005/876/IB határozata¹⁰ hatályban volt, ennek ellenére már az azt felváltó 2009/315/IB kerethatározat¹¹ rendelkezéseit ülteti át a magyar joganyagba.¹²

Ennek megfelelően az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartása a Tanács bünyügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjének megszervezéséről és azok tartalmáról szóló kerethatározatának való megfelelést szolgálja,¹³ amely 2011. április 1-jétől kezdődően immár a magyar bünyügyi nyilvántartási rendszer részét is képezi. Habár meg kell jegyezni, hogy a vizsgált nyilvántartás a bünyügyi nyilvántartási rendszer elkülönült szerkezeti egységét képezi, azonban az abban tárolt információk belső azonosító kód, kapcsolati kód vagy szakrendszeri azonosító kód segítségével nem kapcsolhatóak össze a bünyügyi nyilvántartás egyéb alrendszeivel vagy akár a bünyügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásával.¹⁴

Létrehozásának indoka az Európai Unió más tagállamában magyar állampolgárral szemben hozott, bűnösséget megállapító jogerős ítéletekben szereplő adatok tagállamok közötti kölcsönös cseréjének elősegítése, továbbá lehetőséget teremt az ítéletnek a figyelembevételére az elítélttel szemben más bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja miatt folytatott büntetőeljárásban.¹⁵ Fel kell ugyanakkor hívni a figyelmet arra, hogy a nyilvántartás pusztán a tagállami bíróságok már jogerős, bűnösséget megállapító ügydöntő határozatait tartalmazza,¹⁶ s így a kétszeres eljárások megelőzése érdekében nem kínálnak valós alternatívát. Részben azért, mert az igazságügyi hatóságok között pusztán a bíróságok

⁹ Az adatközlés szabályairól lásd részletesen: 20/2009. (VI. 19.) IRM rendelet a bünyügyi nyilvántartási rendszer egyes nyilvántartásai részére történő adatközlés szabályairól.

¹⁰ A Tanács 2005/876/IB határozata (2005. november 21.) a bünyügyi nyilvántartásban szereplő információk cseréjéről. HL L 322., 09/12/2005, 33–37. (Hatályon kívül helyezve 2009. április 26. napján.)

¹¹ A Tanács 2009/315/IB kerethatározata (2009. február 26.) a bünyügyi nyilvántartásból származó információk tagállamok közötti cseréjének megszervezéséről és azok tartalmáról. HL L 93., 07/04/2009, 23–32. (Hatályba lépés időpontja: 2009. április 27. napján.) (Továbbiakban lásd: Tanács 2009/315/IB kerethatározata.)

¹² Bnyt.v. indokolása.

¹³ Tanács 2009/315/IB kerethatározata.

¹⁴ Bnyt.v. indokolása.

¹⁵ Bnyt.v. 31. §

Az ítéletek figyelembevételére vonatkozó lehetőségnek a biztosítása az elítélttel szemben más bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja miatt folytatott büntetőeljárásban egyben a Tanács 2008/977/IB kerethatározatából eredő kötelezettségnek való megfelelést is szolgálja. (Lásd: A Tanács 2008/977/IB kerethatározata [2008. november 27.] a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés keretében feldolgozott személyes adatok védelméről. HL L 350., 30/12/2008, 60–71.)

¹⁶ Bnyt.v. 32. §.

határozataira terjednek ki, részben pedig azért, mert a felmentő vagy akár az eljárást megszüntető határozatokat nem rendszerezi. A *ne bis in idem* érvényesülése kapcsán felmerült, az Európai Unió Bírósága előtt zajló ügyek azonban egyértelműen arról árulkodnak, hogy ez utóbbiak a gyakorlatban ténylegesen felmerülő kérdések és esetlegesen jogértelmezési problémák forrásai.¹⁷ A büntetőjogi felelősséget megállapító határozat vonatkozásában közzölt információk köre – habár többek között kiterjed az ítélet alapjául szolgáló bűncselekmény megnevezésére, a bűncselekmény jogi minősítésére, valamint a kiszabott büntetésekre, intézkedésekre, illetve azok végrehajtására vonatkozó adatokra – azonban a döntés alapját képező ítéleti tényállás leírása nem képezi ezek részét.¹⁸ Úgy vélem, hogy ezek ismertetésének, különös tekintettel a tagállamok eltérő büntetőjogi rendszereire, kiemelt szerepe lehet.

2014. január 1-jétől kezdődően az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódó más törvények módosításáról szóló 2013. évi CLXXXVI. törvény rendelkezései értelmében a Bnytv. kiegészítésére került sor azzal, hogy a tagállami ítéletek nyilvántartása, amennyiben az Európai Unió más tagállamának bírósága által meghozott ítélet érvényét a magyar bíróság elismerte, immár az elismerő határozatot hozó bíróság megnevezését, a határozat számát és keltét, valamint a határozat jogerőre emelkedésének napját is tartalmazza.¹⁹ A közzölt adatok nyilvántartásának határideje a tájékoztatásban megjelölt mentesítés beálltán ideje. Amennyiben pedig ilyen információ nem került megadásra, úgy az adatok tárolása addig tart, ameddig azokat az érintett tagállam büntetőjogi nyilvántartásából törölik.²⁰

A Bnytv. értelmében a nyilvántartásban rögzített adatok vonatkozásában nyomozó hatóságok, ügyészségek, valamint bíróságok az adatigénylésre jogosultak, amennyiben „[...] magyar állampolgárságú, bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személyre vonatkozóan kezelt adatot, akivel szemben külföldi bíróság tagállami ítéletet hozott és az ítélet érvényét magyar bíróság a nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló törvény szerinti eljárásban még nem ismerte el.”²¹ Meg kell jegyezni, hogy itt a törvény pontosan nem rendelkezik arról, hogy pusztán magyar nyomozó és igazságügyi hatóságok lennének az adattovábbítás igénylésére jogosultak.²²

Az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer az ítéletekkel kapcsolatos információk tagállamok közötti cseréjét szolgálja.²³ Egy olyan „*decentralizált információ-technológiai rendszer, amely az egyes tagállamok bűnügyi nyilvántartási adatbázisain ala-*

¹⁷ Lásd részletesen: JÁNOSI Andrea: A bűnüldözési célú adatkezelés és a *ne bis in idem* elv gyakorlati érvényesülésének összefüggései az Európai Unióban, *Advocat a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Ügyvédi Kamara Folyóirata* 2013/1–4, 27–34.

¹⁸ Bnytv. 33. § (1)–(2) bekezdések.

¹⁹ Bnytv. 33. § (3) bekezdés.

²⁰ Bnytv. 34. § (1) bekezdés.

²¹ Bnytv. 76/A. §.

²² Bnytv. 76/A. §.

²³ A Tanács 2009/316/IB határozata (2009. április 6.) a 2009/315/IB kerethatározat 11. cikke alkalmazásában az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer (ECRIS) létrehozásáról. HL L 93., 07/04/2009, 33–48. (Továbbiakban: Tanács 2009/316/IB határozata.)

Az ECRIS működéséről lásd részletesen: Chris JONES: *Statewatch Analysis – Implementing the “principle of availability” The European Criminal Record Information System. The European Police Record System. The Information Exchange Platform for Law Enforcement Authorities.* Lásd: <http://www.statewatch.org/analyses/no-145-ecris-epri-ixp.pdf> (Letöltés dátuma: 2014. január 10.)

pul.” Eszerint nem egy központi bűnügyi nyilvántartási adatbázis kialakítását célozza, hiszen az adatok csakis a tagállamok által működtetett adatbázisokban találhatóak meg.²⁴

A Bnytv. alapján az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer keretei között történő információcsere három formáját szükséges megkülönböztetni. Így: (1) az automatikus adattovábbítást; (2) az Európai Unió más tagállamának bűnügyi nyilvántartásából történő adatigénylést; valamint (3) a kérelemre történő adattovábbítást az Európai Unió más tagállamának, valamint harmadik országnak.

- (1) Az automatikus adattovábbítás a bűnügyi nyilvántartó szerv tájékoztatási kötelezettségét jelenti a büntettek nyilvántartásába, valamint a hátrányos jogkövetkezmények alatt álló, büntetlen előéletű személyek nyilvántartásába felvett, az érintett tagállam állampolgáraitól vonatkozó bűnösséget megállapító jogerős ítéletben szereplő adatokra,²⁵ valamint azok változására. Ezen kötelezettség teljesítésére vonatkozó határidő azonban nem került egyértelműen definiálásra sem a Tanács 2009/315/IB kerethatározatában, sem pedig a Bnytv.-ben. Míg előbbi a „lehető legkorábban”,²⁶ utóbbi a „késedelem nélkül”²⁷ szóhasználatot alkalmazza. Emellett közölni kell az adatok törlésének várható időpontját, illetve azt, ha azok immár ténylegesen törlésre is kerültek.²⁸
- (2) Információt az Európai Unió más tagállamának bűnügyi nyilvántartásából a Bnytv. mellékletében szereplő formanyomtatvány alkalmazása mellett, az ott megjelölt adatkörben nyomozó hatóságok, ügyészségek, bíróságok igényelhetnek, azonban a kért adatok csak a kérelemben pontosan megjelölt büntetőeljárás céljára használhatóak fel.²⁹
- (3) Az információcsere harmadik módja kérelemre történő adattovábbításnak minősül, amelynek a kerethatározat értelmében több formája is létezik. Egyrészt, amennyiben „*valamely személy ellen folytatott büntetőeljárás céljából vagy büntetőeljárástól eltérő célból egy tagállam bűnügyi nyilvántartásában szereplő információkra irányuló megkeresés érkezik.*” Másrészt, amennyiben „*egy személy a bűnügyi nyilvántartásban a rá vonatkozó információ közlésére irányuló kérelmet nyújt be, [...] feltéve, hogy az érintett személy a megkereső vagy a megkeresett tagállamban lakóhellyel rendelkezik vagy rendelkezett, vagy ezen tagállamok állampolgára vagy állampolgára volt.*” Harmadrészt, amennyiben „*egy személy tájékoztatást kér a saját bűnügyi nyilvántartására vonatkozóan az állampolgársága szerinti tagállamtól eltérő tagállam központi hatóságától*” annak érdekében, hogy az a személy állampolgársága szerinti tagállam központi hatóságához megkeresést intézzon.³⁰ A hatályos Bnytv. csak a megkeresések előbbi két formája között tesz különbséget, továbbá az első esetben is az adatszolgáltatást pusztán büntető-

²⁴ Tanács 2009/316/IB határozata. 3. cikk (1)–(2) bekezdések

²⁵ A közölt adatok köre a Bnytv. 78. § (1) bekezdése alapján a következők:

„a) az elítélt személyazonosító adatai,

b) az ítélet kelte, jogerőre emelkedésének időpontja, az ítéletet hozó bíróság megnevezése,

c) az ítélet alapjául szolgáló bűncselekmény elkövetésének helye, időpontja, a bűncselekmény megnevezése vagy jogi minősítése, valamint azokra a rendelkezésekre való hivatkozás, amelyeken a bűncselekmény elbírálása alapult,

d) a büntetésekre, az intézkedésekre és azok végrehajtására vonatkozó adatok.”

²⁶ Tanács 2009/315/IB kerethatározata. 4. cikk (2) bekezdés.

²⁷ Bnytv. 78. § (1) bekezdés.

²⁸ Bnytv. 78. § (2) bekezdés.

²⁹ Bnytv. 79. §.

³⁰ Tanács 2009/315/IB kerethatározata. 6. cikk (1)–(3) bekezdések.

Megjegyzendő, hogy a harmadik lehetőség meghatározott határidő lejártához kötődik. Lásd részletelesen: Tanács 2009/315/IB kerethatározata. 11. cikk (7) bekezdés.

eljárás céljára teszi lehetővé. Ettől a megszorítástól csak abban az esetben tekint el, ha a megkeresés az állampolgárság szerinti tagállam kijelölt központi hatóságától érkezett. Magyar állampolgárok vonatkozásában az adatszolgáltatás alapjául a büntügyi nyilvántartási rendszerben kezelt adatok szolgálnak, azonban ez nem terjed ki a büntetőeljárás, a kényszerintézkedés, valamint a külföldre utazási korlátozás hatálya alatt állók nyilvántartásaira. Ugyanakkor, amennyiben az érintett magyar állampolgárra vonatkozóan a tagállami ítéletek nyilvántartásában is szerepel adat, úgy az adattovábbítás erre a nyilvántartásra is vonatkozik.³¹ Nem alkalmazhatóak ugyanakkor a kerethatározat rendelkezései, hanem a büntügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény³² alapján kell eljárni abban az esetben, ha nem magyar állampolgár tekintetében érkezik megkeresés.³³ A teljesítésére egyebekben – a kerethatározat rendelkezéseinek megfelelően – az első esetkörbe tartozó megkeresésekre 10 munkanap, míg a második esetében 20 munkanap áll rendelkezésre.³⁴

2.2.2. A tagállamok büntügyi nyilvántartásai közötti adatátvétel és adattovábbítás

A nemzetközi adatátvétel és adattovábbítás szabályai a Bnytv. alapján korlátozottak, ugyanis a büntügyi nyilvántartási rendszerből, valamint a büntügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásából adatok átadására pusztán meghatározott körben van lehetőség. Ennek egy fajtáját képezi az Európai Unió kötelező jogi aktusainak rendelkezésein alapuló adatigénylés.

A Bnytv. a Prümi Szerződésnek,³⁵ illetve az annak tartalmát az Európai Unió jogi keretrendszerébe átültető határozat³⁶ rendelkezéseinek megfelelően rendezi az automatikus találati hozzáférést. Eszerint a tagállamok ugyanis „*hozzáférést biztosítanak egymás számára automatizált DNS-elemzési állományaikhoz, automatizált daktiloszkópiai azonosítási rendszereikhez és gépjármű-nyilvántartási adataikhoz.*” A rendszer ún. „találat/nincs találat”

³¹ Bnytv. 80. § (1)–(3) bekezdések.

³² Lásd: 1959. április 20-i Európai egyezmény a kölcsönös büntügyi jogsegélyről. Hazánkban kihirdette: 1994. évi XIX. törvény a Strasbourgban, 1959. április 20-án kelt, a kölcsönös büntügyi jogsegélyről szóló európai egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyvének kihirdetéséről.

³³ Bnytv. 80. § (4) bekezdés.

³⁴ Bnytv. 80. § (1) bekezdés és 80/A. §, továbbá a Tanács 2009/315/IB kerethatározata. 8. cikk.

³⁵ A Belga Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság és az Osztrák Köztársaság között létrejött, különösen a terrorizmus, a határokon átnyúló bűnözés, valamint az illegális migráció elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló szerződés (Továbbiakban: Prümi Szerződés.)

³⁶ A Tanács 2008/615/IB határozata (2008. június 23.) a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről. HL L 210., 06/08/2008, 1–11. (Továbbiakban: Tanács 2008/615/IB határozata.)

Lásd részletesen: Thierry BALZACQ–Didier BIGO–Sergio CARRERA–Elspeth GUILD: *Security and the Two-Level Game: The Treaty of Prüm, the EU and the Management of Threats*, Centre for European Policy Studies. CEPS Working Documents. No. 234, January 2006. Lásd: <http://www.ceps.be/book/security-and-two-level-game-treaty-pr%C3%BCm-eu-and-management-threats> (Letöltés dátuma: 2014. március 11.)

Thierry BALZACQ: *The Treaty of Prüm and the principle of loyalty (Art. 10 EC)*. Briefing Paper. European Parliament. Directorate-General Internal Policies Policy. Unit C. Citizens' Rights And Constitutional Affairs January 2006. Lásd: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/378269/IPOL-LIBE_NT\(2006\)378269_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2006/378269/IPOL-LIBE_NT(2006)378269_EN.pdf) (Letöltés dátuma: 2014. január 08.)

alapon működik, amely szerint találat esetén a rendelkezésre álló személyes adatok és egyéb információk átadására a megkeresett tagállam nemzeti joga alapján, így a jogsegélyre vonatkozó szabályokat is beleértve, kerülhet sor.³⁷

Az automatikus találati adathozzáférés a Bnytv. alapján bűnmegelőzés és büntetőeljárás lefolytatása céljából az ujj- és tenyérynymat, valamint büntetőeljárás lefolytatása céljából a DNS-profil elektronikus úton történő összehasonlítását teszi lehetővé a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásában kezelt adatokkal. A nyilvántartás adattartalma alapján tehát a gépjárműadatokhoz való hozzáférést nem teszi lehetővé. Amennyiben a rendszerben találat merül fel, úgy ennek tényét, valamint a szakrendszerei azonosító kódot a szakértői nyilvántartó szerv automatikusan megküldi. Ez utóbbi a DNS-profilhoz, valamint az ujj- és tenyérynymathoz hozzárendelt egyedi azonosító. Ha nincs találat, úgy annak tényét is hasonló módon közli.³⁸

Tekintettel arra, hogy az adatigénylés és továbbítás nem pusztán egyirányú, így természetesen az a magyar hatóságok megkeresése alapján is megvalósulhat.³⁹ Sőt, amennyiben bűncselekmény helyszínén és a bűncselekmény elkövetésének nyomait hordozó tárgyon rögzített anyagmaradványból meghatározott DNS-profil vonatkozásában kerül sor automatikus összehasonlításra, úgy egyezés esetén ennek tényét, illetve a szakrendszerei azonosító kódot azonnal közlik azzal a nyomozó hatósággal, ügyészséggel vagy bírósággal, amelynek eljárásában az anyagmaradvány rögzítésre került.⁴⁰

3. Rendvédelmi szervezeti törvények bűnüldözési célú adatkezelési szabályai

3.1. A Rendőrségről szóló törvény adatkezelési tartalmú szabályai

A Rendőrségről szóló törvény⁴¹ (továbbiakban: Rtv.) értelmében a rendőrségi adatkezelés kiterjed: (1) bűnmegelőzési, felderítési, bűnüldözési feladatai ellátásához szükséges személyes adatokra; (2) rendészeti és határrendészeti feladatainak ellátásához szükséges személyes adatokra; (3) a rendőrség által lefolytatott közigazgatási eljárásban résztvevők személyes adataira; (4) a segélyhívások fogadása keretében megismert személyes adatokat, illetve (5) a körözési eljárás lefolytatásához szükséges adatokra.⁴²

A rendőrségi adatkezelés területei a következők: (1) bűnüldözési; (2) rendészeti; (3) határrendészeti; (4) közlekedési; (5) közigazgatási; (6) belső bűnmegelőzési és bünfelderítési, továbbá (7) terrorizmust elhárító szerv adatkezelése.

Az Rtv. többek között rendelkezéseket tartalmaz az Európai Unió tagállamai számára történő rendőrségi adat átadására is. Eszerint „rendőrségi adat az Európai Unió tagállamai, valamint az Európai Unió által létrehozott nemzetközi bűnüldöző szervezetek részére az Európai Unió jogi aktusának végrehajtását szolgáló törvény, illetve két- vagy többoldalú nemzetközi szerződés alapján az e törvényben meghatározott célból adható át.”⁴³ A bűnüldözési célú adatkezelés keretében a rendőrség meghatározott bűncselekmények megelőzése, felderítése és nyomozása érdekében a Vízuminformációs Rendszerhez (VIS) betekintés

³⁷ Tanács 2008/615/IB határozata. (10) és (18) Preambulum-bekezdések.

³⁸ Bnytv. 85. § (1)–(3) bekezdések.

³⁹ Bnytv. 85. § (4)–(6) bekezdések.

⁴⁰ Bnytv. 85. § (7)–(8) bekezdések.

⁴¹ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről.

⁴² Rtv. 77. § (1) bekezdés.

⁴³ Rtv. 86. cikk (1) bekezdés.

céljából történő hozzáférést kezdeményezhet.⁴⁴ A rendőrség a tagállamok bűnüldöző és igazságszolgáltatási szervei részére bűnüldözés, bűnmegelőzés és büntetés-végrehajtás, illetve továbbfelhasználás céljából – bizonyos feltételek mellett – bűnüldözési adatot továbbíthat.⁴⁵

A Prümi Szerződésben biztosított, tagállami gépjármű-nyilvántartási adatokhoz való közvetlen hozzáférés magyar jogszabályokba való átültetése részben a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló törvényben⁴⁶ fedezhető fel – amely értelmében a gépjárműadatokhoz történő automatizált hozzáférés bűnmegelőzés, felderítés, nyomozás, büntető vagy szabálysértési eljárás lefolytatása, továbbá közrend és közbiztonság fenntartása érdekében biztosított⁴⁷ –, részben pedig az Rtv. közlekedésrendészeti intézkedések címe alatt. A rendőri intézkedések között tárgyalt, közlekedésrendészeti intézkedés céljából ugyanis az Európai Unió más tagállamának gépjárműadat-nyilvántartásaiban automatizált keresés folytatható a felhasználás céljának pontos megjelölése mellett.⁴⁸ Ehhez hasonlóan nagy tömegeket vonzó eseményekkel, katasztrófákkal és súlyos balesetekkel kapcsolatos segítségnyújtás az Rtv. rendelkezései értelmében kiterjed a tagállamok mihamarabbi értesítésére a határokon átnyúló hatásokkal járó eseményekről, illetve az ezekhez kapcsolódó információcserére is.⁴⁹

3.2. A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló törvény adatkezelési tartalmú szabályai

A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló törvény⁵⁰ adatkezelésre, nyilvántartásra, adatszolgáltatásra, adatátadásra és átvételre vonatkozó egyes szabályok című fejezete rendezi a bűnügyi adatkezelés kérdését tekintettel arra, hogy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (továbbiakban: NAV) nyomozó hatósága bűnüldözési feladatainak ellátása érdekében bűnüldözési adatokat is kezel.⁵¹ A rendőrséghez hasonló módon a NAV is meghatározott bűncselekmények megelőzése, felderítése, továbbá nyomozása érdekében a Vízuminformációs Rendszerhez hozzáférést kezdeményezhet.⁵²

Bűnüldözési célból a tagállamok és uniós adatkezelési rendszerek részére a NAV nyomozó hatósága is továbbíthat személyes és bűnüldözési adatokat, illetve vehet át azokat tőlük.⁵³

4. A körözési nyilvántartási rendszer

Az Országgyűlés 2013. június 10-i ülésnapján fogadta el a körözési nyilvántartási rendszeréről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról szóló törvényt,⁵⁴ amely egyben hatályon kívül helyezte a személy és tárgykörözésről szóló 2001. évi XVIII. jogszabályt. Megalkotásának célja egy olyan jogi szabályozás kialakítása volt, amely az egyes eljárási

⁴⁴ Rtv. 91/C. § (7) bekezdés.

⁴⁵ Rtv. 91/F. §.

⁴⁶ 1999. évi LXXXIV. törvény a közúti közlekedési nyilvántartásról.

⁴⁷ 1999. évi LXXXIV. törvény a közúti közlekedési nyilvántartásról. 27/A. §.

⁴⁸ Rtv. 45/A. §.

⁴⁹ Rtv. 46/E. § (1) bekezdés a) pont.

⁵⁰ 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról.

⁵¹ 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról. 69. § (2) bekezdés.

⁵² 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról. 75. § (1) bekezdés.

⁵³ 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról. 77. § (1) bekezdés.

⁵⁴ 2013. évi LXXXVIII. törvény a körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról.

szereplők jogait és kötelezettségeit, valamint tevékenységüket pontosan meghatározza. Ennek eredményeként „a rendőrség, mint a nyilvántartást vezető szerv és a rendőrség mint körözési eljárást végző (intézkedő) szerv feladatai és hatáskörei elkülönülnek.”⁵⁵

A körözési nyilvántartási rendszer részeit: a (1) körözött személyek nyilvántartása; (2) körözött dolgok nyilvántartása; (3) ismeretlen holttestek, holttestrészek nyilvántartása; (4) talált tárgyak nyilvántartása, valamint a (5) nyilvántartás használatára jogosultak nyilvántartása alkotják.

Hazánk uniós tagságából eredően a rendőrség jogosult arra, hogy bűnüldözési és bűnmegeelőzési célból, továbbá a közrend és a közbiztonság fenntartása érdekében az Európai Unió más tagállamának gépjárműadat-nyilvántartásaiban automatizált keresést rendeljen el a gépjármű, illetve annak tulajdonosa és/vagy üzembentartója adataival kapcsolatban.⁵⁶

5. A tagállamok közötti bűnüldözési célú információcsere egyéb rendelkezéseinek implementálása

Bűnüldözési információcsere a tagállamok igazságügyi és bűnüldöző hatóságai között azonban nem pusztán a széles értelemben vett bűnügyi nyilvántartások igénybevétele mellett valósulhat meg. Hazánkban az információcsere több formáját az Európai Unió tagállamai közötti bűnügyi együttműködésről szóló törvény rendszerezi.⁵⁷

5.1. Közvetlen tájékoztatás

A Tanács az információknak és bűnüldözési operatív információknak az Európai Unió tagállamai bűnüldöző hatóságai közötti cseréjének egyszerűsítéséről szóló 2006/960/IB kerethatározatának,⁵⁸ az ún. Svéd Kezdeményezésnek a magyar joganyagba történő átültetését is szolgálják a törvény közvetlen tájékoztatásra vonatkozó rendelkezései. Eszerint a tagállamokkal büntetőügyben folytatott eljárási jogsegély egyik módja a közvetlen tájékoztatás, amely két formában valósulhat meg. Egyrészt „magyar igazságügyi hatóság a folyamatban lévő vagy befejezett büntetőügyben a tagállami igazságügyi hatóságnak közvetlenül tájékoztatást adhat, illetve ilyen ügyvel kapcsolatban közvetlenül tájékoztatást kérhet.” Másrészt a „nyomozó hatóság vagy az ügyész a büntetőeljárással kapcsolatban a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható személy kilétének, tartózkodási helyének megállapítása, elrejtőzésének, a bűncselekmény befejezésének vagy újabb bűncselekmény elkövetésének megakadályozása végett, vagy késedelmet nem tűrő más okból a tagállami igazságügyi hatóságtól vagy bűnüldöző szervtől közvetlenül tájékoztatást kérhet, illetve annak tájékoztatást adhat.”⁵⁹

⁵⁵ 2013. évi LXXXVIII. törvény a körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról. Törvény indokolása.

⁵⁶ 2013. évi LXXXVIII. törvény a körözési nyilvántartási rendszerről és a személyek, dolgok felkutatásáról és azonosításáról. 25. § (5) bekezdés.

⁵⁷ 2012. évi CLXXX. törvény az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről.

⁵⁸ A Tanács 2006/960/IB kerethatározata az Európai Unió tagállamainak bűnüldöző hatóságai közötti, információ és bűnüldözési operatív információcseréjének leegyszerűsítéséről. HL L 386., 2006. 12. 29., 89–100. (Továbbiakban: A Tanács 2006/960/IB kerethatározata.)

Lásd részletesen: Valsamis MITSILEGAS: *EU Criminal Law, Modern Studies in European Law*, Oxford and Portland, Oregon, 2009, 252–256.

⁵⁹ 2012. évi CLXXX. törvény az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről. 49. §.

A tájékoztatás kérésére, illetve teljesítésére vonatkozóan a kerethatározat rendelkezései-nek megfelelően formanyomtatvány áll rendelkezésre,⁶⁰ szigorú eljárási határidők előírása, továbbá szűk körű megtagadási okok mellett.

5.2. Az Europol és Eurojust információcserében betöltött szerepe

Hazánkban „az Europollal történő kapcsolattartással és információcserével összefüggő feladatokat a NEBEK látja el.” Ez azonban nem korlátozza azt, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok – így a bűncselekmények megelőzésére, felderítésére és üldözésére feljogosított szervezetek – közvetlenül is kapcsolatot tartsanak fenn az Europollal.⁶¹ Az információcsere, továbbá a nyílt és a minősített adatok átadása vonatkozásában a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ (továbbiakban: NEBEK) vezetője szakmai felügyeletet gyakorol. A NEBEK információcserében betöltött központi szerepét a következők bizonyítják: (1) a hatáskörrel rendelkező hatóságok kötelesek minden olyan adatot átadni a NEBEK-nek, amely az Europoltól érkezett; (2) kötelesek tájékoztatni a NEBEK-et, amennyiben az Europoltól információk, nyílt vagy minősített adatok átadására vonatkozó megkeresés érkezett, továbbá az arra megküldött válaszról; (3) a NEBEK jogosult arra, hogy a megkeresés teljesítését meghatározott okokra tekintettel megtiltsa; (4) a NEBEK jogosult – meghatározott körben – személyes adat és a bűnüldözési adat kezelésére, átvételére, továbbítására, továbbá a szükséges információk megszerzése érdekében megkeresi az érintett hatáskörrel rendelkező magyar hatóságot.⁶²

A NEBEK információcserében betöltött szerepe azonban túlmutat az Europollal történő kapcsolattartáson, hiszen: (1) teljesíti az OLAF-tól érkezett adatigénylést; (2) ellátja a SIRENE Iroda feladatait (3) ellátja a vízuminformációs rendszerhez a tagállamok kijelölt hatósága feladatait; (4) ellátja az Europol számára a kijelölt nemzeti központi hozzáférési pont feladatait; (5) jogosult személyes és bűnüldözési adat kezelésére, átvételére és továbbítására nemzetközi vagy uniós bűnügyi együttműködés céljából; (6) adatot továbbít az Europol Információs Rendszer részére.⁶³

Az Eurojust akár testületként, akár a nemzeti tag útján jár el, jogosult arra, hogy az ügyésztől a feladatainak ellátásához szükséges információ átadását kérje. Magyar igazságügyi hatósággal az információcsere a magyar nemzeti tag útján kell lebonyolítani.⁶⁴

6. Záró gondolatok

A Kormány 2014. április 3-án fogadta el az egyes európai uniós jogi aktusokban rögzített bűnügyi, illetve rendészeti tárgyú együttműködés keretében történő információcsere részle-

⁶⁰ Lásd: 2012. évi CLXXX. törvény az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről. 2. és 3. sz. mellékletek.

⁶¹ 2012. évi CLXXX. törvény az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről. 167. § (1) és (2) bekezdések.

⁶² 2012. évi CLXXX. törvény az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről. 167. § (4)–(8) bekezdések.

⁶³ 1999. évi LIV. törvény az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcsereéről, 3–4. §.

⁶⁴ 2012. évi CLXXX. törvény az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről. 174–177. §.

tes szabályairól szóló rendeletét,⁶⁵ amely a bűnüldözési célú adatkezelés és adatszolgáltatás vonatkozásában a legfrissebb hazai jogforrásnak tekinthető. Rendelkezései kiterjednek az együttműködő tagállam felé kezdeményezett automatikus találati adathozzáférés, illetve az egyértelmű egyezést követendő eljárás részletes szabályaira. Eszerint, amennyiben DNS-profil, illetve ujj- és tenyérimpró adatokkal való keresés találatot eredményezett, úgy a személyazonossággal kapcsolatos adatok megszerzésére a fentebb tárgyalt, közvetlen tájékoztatás útján van lehetőség. Hasonló hozzáférés biztosított a tagállamok gépjárműnyilvántartási adataihoz. A megkeresések megküldésének és teljesítésének leegyszerűsítése érdekében erre rendszeresített formanyomtatványok állnak rendelkezésre.

Jól látható, hogy a bűnüldözési célú adatkezelés rendszere mind a bünyügyi nyilvántartásokat, mind pedig a bűnüldöző hatóságok közötti információcserét tekintve rendkívül komplex egységet képez mind Európai Unió, mind pedig nemzeti szinten egyaránt. A vonatkozó szabályok feltérképezése meglehetősen komoly feladat, hiszen igen magas azon jogszabályok száma, amelyek habár közvetett módon is, de tartalmaznak bűnüldözési adatkezelésre vonatkozó rendelkezéseket. Véleményem szerint kérdéses, hogy vajon szükséges-e ezeknek a szabályoknak az egységesítése, vagy esetleg továbbra is a jelenlegi szegmentált szabályozás fenntartása indokolt.

⁶⁵ A Kormány 113/2014. (IV. 3.) Korm. rendelete az egyes európai uniós jogi aktusokban rögzített bünyügyi, illetve rendészeti tárgyú együttműködés keretében történő információcsere részletes szabályairól.

A KORRUPCIÓS BŰNCSELEKMÉNYEK NÉHÁNY JOGÉRTELMEZÉSI NEHÉZSÉGEI

KISS PATRIK*

A jelen tanulmány célja a 2013. július elsején hatályba lépett Büntető Törvénykönyv korrupciós bűncselekmények fejezetében található egyes delictumok néhány jogértelmezési nehézségeinek vizsgálata. Az új Büntető Kódex a fejezetben található bűncselekmények kialakítása során figyelemmel volt a hazánkat kötelezettségként terhelő nemzetközi standardokra. A bűncselekményi körülmények egyes elemei azonban jogértelmezési nehézségeket vetnek fel. Így vizsgálom e kriminális cselekmények elkövetési tárgyát, vagyis a (jogtalan) előnyt, amelynek fogalmára nincs egy egységes, kikristályosodott meghatározás. Értelmezési kérdés annak a megállapítása is, hogy ki minősül vezető beosztásúnak a hivatali vesztegetés esetében. A fontosabb ügyekben történt elkövetés rendkívül bizonytalan, homályos jogfogalom, ezért az új Büntető Kódex kiiktatta ezt a minősítő körülményt. Végezetül érdekes kérdés, hogy a gazdálkodó szervezet részére vagy érdekében tevékenységet végző személyek tulajdonképpen milyen alanyi kört foglalnak magukba.

Kulcsszavak: korrupciós bűncselekmények, új Büntető Kódex, (jogtalan) előny, vezető beosztású hivatalos személy által elkövetett vesztegetések, fontosabb ügyekben elkövetett vesztegetések, gazdálkodó szervezet részére vagy érdekében tevékenységet végzők alanyi köre

In this study I show some interpretation difficulties of the corrupt criminal act of the new Criminal Code, which entered into force on the first of July 2013. The Hungarian legislator met all the international standard requirements during the codification. However the factum of these crimes rise up some interpretation problems. First of all we have to figure out the meaning of the advantage, which is the object of the crime. It is also an interesting question who is the person acting for the interests of an organization.

Keywords: corruption, bribery, international standards, new Criminal Code, advantage, interpretation difficulties.

Bevezetés

E tanulmány célja a korrupciós bűncselekmények egyes jogértelmezési nehézségeinek és annak a bemutatása, hogy az új Büntető Kódex¹ hogyan próbálta azokat megoldani. A büntetőjogban régóta vitatott e delictumok egyik lényeges fogalmi elemének, a (jogtalan) előnynek a megítélése. Nincs egységes álláspont abban, hogy mit értünk e definíció alatt, mi az, ami beletartozik a fogalomba és ehhez képest mi az, ami társadalmilag akceptált. Továbbá abban sem, hogy ezen előnyt fel kell-e címkézni a jogtalan jelzővel, avagy a jogtalan nélküli, bármilyen előny a kriminális korrupció fogalmi eleme. A vesztegetéseknél minősítő körülmény a vezető beosztás, ugyanakkor nem egyértelmű, hogy mi is minősül vezető szerepnek. A bírói gyakorlatot tekintve régóta értelmezési nehézségeket okoz a „fonto-

* Dr. KISS PATRIK
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
kisspatrik20@freemail.hu

¹ 2012. évi C. törvény, amely 2013. július elsején lépett hatályba.

sabb ügyekben” mint minősítő körülmény jelentésének feltárása. A magánszektorbeli vesztegetéseknél pedig a korábban szereplő dolgozó kifejezés jelentett problémát a joggyakorlat számára.

A törvényi tényállások egyes elemeinek egységes értelmezése a jogbiztonság szempontjából bír kiemelkedő relevanciával. „Garanciális jelentőse van annak, hogy a jogszabály értelmezés az egész országban egységes, következetes és előrelátó, kiszámítható legyen.”² A jogállami büntetőjogban megengedhetetlen az, hogy ugyanazon fogalmat az egyes bíróságok eltérően értelmezzék, eltérő tartalommal töltsék meg.

1. A (jogtalan) előny

A korrupciós bűncselekmények elkövetési tárgya a (jogtalan) előny, a rendelkezésre álló nemzetközi és hazai jogi instrumentumok azonban nem adnak egyértelmű útbaigazítást arra, hogy mi tekinthető előnynek, és hogy ezen előny elé társul-e a jogtalan kitétel. Sőt, ha megnézzük az irányadó nemzetközi konvenciókat és a magyar büntető jogalkotás folyamatát, akkor egymással homlokegyenest ellentmondó értelmezéseket találunk.

Vizsgáljuk meg tehát először az előny, mint normatív törvényi tényállási elem vizsgálatánál azt, hogy szükséges-e a jogtalan kitétel szerepeltetése, vagy sem. A nemzetközi dokumentumok e tekintetben nem adnak egyértelmű választ, hiszen egyes instrumentumok jogtalanaként aposztrofálják az előnyt, míg más dokumentumok bármilyen előnyt a bűncselekmény fogalmi körébe vonnak. „Az OECD-egyezmény és ET-egyezmény lényegében a „jogtalan” jelzőt szerepelteti, míg az EU-egyezmény az e jelző nélküli, de bármilyen előnyt tartalmazza.”³ Tovább bonyolítja a helyzetet az Európai Unió intézményrendszerei által kibocsátott szabályanyag, hiszen „az egyezmény a bármiféle előny, a kerethatározat a jogtalan előny kifejezést használja”.⁴ Az 1997-ben kelt a külföldi hivatalos személyek megvesztegetése elleni küzdelemről a nemzetközi kereskedelmi ügyletekben OECD-konvenció értelmében a külföldi hivatalos személy megvesztegetésének bűncselekménye a bármilyen jogtalan pénzbeli vagy egyéb előnyre követhető el.⁵ Az Európa Tanács 1999-es Büntetőjogi egyezménye a korrupció széles körű pónalizálási kötelezettségét írja elő, annak számos formáját különböztetni meg, de valamennyi alakzat a bármilyen jogtalan előnyre követhető el.⁶ Az Európai Közösségek tisztviselőit és az Európai Unió tagállamainak tisztviselőit érintő korrupció elleni küzdelemről szóló, 1997. május 26-án kelt egyezmény értelmében a „jogtalan” kitétel nélküli bármilyen előnyre követhető a korrupció.⁷ Az Európai Unió Ta-

² GÖRGÉNYI Iлона–GULA József–HORVÁTH Tibor–JACSÓ Judit–LÉVAY Miklós–SÁNTA Ferenc–VÁRADI Erika: *Magyar Büntetőjog. Általános Rész*, Complex Kiadó, Budapest, 2012, 85.

³ GÖRGÉNYI Iлона: A jogalkotással, a hatósági jogkörök gyakorlásával kapcsolatos korrupciós bűncselekmények Magyarországon – Összefüggések a költségvetési szervek körében felmért korrupciós kockázatokkal, in: *Elemzések a közszféra korrupciós kockázatairól. Gyűjteményes tanulmánykötet a 2011. évi integritás felmérés adataiból* (szerk.: SZENTE Zoltán), Budapest, 2012, 36.

⁴ VÉGVÁRI Réka: Vesztegetés, in: *Az Európai büntetőjog Kézikönyve* (szerk.: KONDOROS Ferenc, LIGETI Katalin), Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2008, 470.

⁵ Lásd Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions Article 1. 1.

⁶ Lásd Criminal Law Convention on Corruption Article 2, 3, 7, 8.

⁷ Lásd Convention on the Fight against Corruption involving Officials of the European Communities of Officials of Member States of the European Union Article 3, 4.

nácsának a magánszektorban tapasztalható korrupció elleni küzdelemről szóló kerethatározata⁸ szerint a magánszektorbeli aktív és passzív korrupció a jogtalan előnyre követhető el.

A nemzetközi konvenciók szabályanyaga álláspontom szerint a következő logikát követik: ezen instrumentumok két nagy csoportba rendszerezhetőek, úgymint a közszektorbeli és a magánszektorbeli korrupcióval kapcsolatos nemzetközi standardokat megállapító dokumentumok. A fent hivatkozott első három egyezmény a közszektorbeli, a kerethatározat pedig a magánszektorbeli korrupcióra vonatkozik. Az Európai Unió egyezmény logikusan tartalmazza a szélesebb körben értelmezhető bármilyen előnyt, míg a kerethatározat az ehhez képest valamivel szűkebb jelentéssel bíró jogtalan előnyt. Ennek indoka, hogy a gyakorlati tapasztalat azt mutatja, hogy egyrészt az előny mindig alkalmas a hivatalos személy befolyásolására, ezért az sohasem lehet jogszerű, másrészt elsődlegesen mindig is a hivatali jogkörben eljáró személyek ajándékozását tiltották, míg a gazdasági szférában az ajándékozás szélesebb köre akceptált. Az üzletemberek között „először is, az ajándék, a szórakoztatás elfogadásának teljes tilalma életszerűtlennek tűnik és valószínűleg kivihetetlen is lenne.”⁹

A magyar büntetőjog fejlődését is végigkíséri a „jogtalan” kitétel beleszövegezése a bűncselekményi körülírásba, illetve annak hiánya. Az 1978. évi IV. törvény eredeti szövegezése elkövetési tárgyként az előnyt jelölte meg, a „jogtalan” kifejezés nélkül. A 2001. évi CXXI. törvény azonban a nemzetközi jogharmonizációs kötelezettségekre tekintettel 2002. április elseji hatállyal beiktatta a „jogtalan” kitévelt valamennyi korrupciós tényállásba, azaz mind a magán-közférára és mind az aktív-passzív elkövetési alakzatok esetén. „Arra figyelemmel, hogy a korrupció elleni nemzetközi egyezmények a büntetőjogilag üldözendő vesztegetési cselekmények meghatározásakor az előny minősítésére a „jogtalan” megjelölést használják, ezzel a jelzővel a magyar büntetőjogi szabályozást is kiegészítette a Btk.-t módosító 2001. évi CXXI. törvény. Ugyanakkor kiemelést érdemel, hogy a magyar bírói gyakorlatban már korábban jellemző volt az előnynek jogtalan előnyként történő szerepeltetése.”¹⁰ A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény tovább cizellálta az elkövetési tárgyat, alapvetően a hivatali – nem hivatali felosztás mentén. Az új Büntető Kódex a XXVII. fejezetben, a korrupciós bűncselekményeknél kilenc törvényi tényállást tartalmaz, amelyből kettőnél a jogtalan előny szerepel (vesztegetés, valamint a vesztegetés elfogadása), az összes többi delictumnál pedig az előny található meg, mint elkövetési tárgy (hivatali vesztegetés, hivatali vesztegetés elfogadása, vesztegetés bírósági vagy hatósági eljárásban, vesztegetés elfogadása bírósági vagy hatósági eljárásban, befolyás vásárlása, befolyással üzérkedés). „Az új Btk. normaszövege az elkövetési magatartáson keresztül juttatja kifejezésre azt, hogy az aktív hivatali vesztegető által a hivatalos személynek vagy rá tekintettel másnak adott vagy ígért előnynek alkalmasnak kell lennie a hivatalos személy tevékenységének befolyásolására. A szöveg elhagyta a „jogtalan” kifejezést, mivel az ilyen jellegű előny esetében nem merülhet fel a jogszerűség.”¹¹

⁸ Council Framework Decision 2003/568/JHA of 22 July 2003 on combating corruption in the private sector

⁹ ANDRÁSSY György: A korrupcióról etikai megközelítésben, in: *Tanulmányok Dr. Földári József professzor 80. születésnapja tiszteletére* (szerk.: GÁL István László–HORNÁK Szabolcs), PTE-ÁJK, 2006, 20.

¹⁰ GÖRGÉNYI: i. m. 36.

¹¹ VASKUTI András: *Büntető Jogi Jogszabályok változásai, A Büntető Törvénykönyv 2012, 1978*, Complex Kiadó, Budapest, 2013, 203.

A (jogtalan) előny tartalmát tekintve három csoportba sorolhatjuk, úgymint anyagi, személyi és erkölcsi előny. „A jogtalan előny lehet vagyoni, személyes és erkölcsi jellegű, lényege, hogy az elkövető közvetlenül vagy közvetve kedvezőbb helyzetbe kerül.”¹²

Vagyoni előnyként értékelhető tehát mindenféle pénzfizetés, pénzben kifejezhető, értékkel rendelkező dolog, valamint a tartozás elengedése is. „Emellett vagyoni előnynek tekintendő a kölcsön, a hitel (kamatfizetés terhe mellett a hitel megszerzése az előny, kamatmentes hitelnújtás, illetve a kamat elengedése esetén pedig az egyoldalú pénzbeli juttatásról van szó).”¹³ A társadalmilag akceptált, minimális összegű juttatás ugyanakkor nem tényállásszerű. „Nem tekinthető azonban ilyennek az olyan jelentéktelen juttatás, amelynek felajánlása a társadalmi szokásoknak megfelel, pl. tárgyalás közben kávé, üdítő kínálása.”¹⁴

Személyes előny körébe tartozik például a szexuális kapcsolat létesítése, visszerhes jogügyletnek a megkötése.

Erkölcsi előnynek minősül például a kitüntetésre felterjesztés, munkahelyi előléptetés.

A német büntetőjogi dogmatika az előny alatt minden olyan juttatást ért, amely révén az elkövető vagy egy harmadik személy a korábbinál kedvezőbb helyzetbe kerül. Az előny alapvetően három fajtája között tesz különbséget: a materiális, az immateriális és a harmadik előny között. „Az előny minden olyan juttatás, amely az elkövető vagy harmadik személy helyzetét materiálisan vagy immateriálisan gazdasági, jogi vagy személyes vonatkozásban objektíve javítja, és amelyre egyébként nincs megalapozott jogi igénye.”¹⁵

Az előny vonatkozásában kiemelendő, hogy a nemzetközi sztenderdek szorgalmazták a korrupciós bűncselekmények elkövetéséből eredő előny vagyonekobjzását. A külföldi hivatalos személyek megvesztegetése elleni küzdelemről a nemzetközi kereskedelmi ügyletekben OECD-egyezmény megfogalmazása szerint mindegyik szerződő fél megteszi azokat az intézkedéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy biztosítsa a vesztegetés összegének és a külföldi hivatalos személy megvesztegetéséből eredő jövedelemnek vagy az ezzel azonos értékű vagyonnak a lefoglalását és elkobzását, vagy ennek megfelelő mértékű pénzügyi szankciókat.¹⁶ Ezzel összefüggésben a BKv. 78. számú kollégiumi vélemény kimondja, hogy ha a korrupciós bűncselekmény elkövetése során a passzív vesztegető az aktív vesztegetőtől a vagyoni előnyt megszerzi, vele szemben arra mint a bűncselekmény elkövetéséből eredő, a bűncselekmény elkövetése során vagy azzal összefüggésben szerzett vagyonra a Btk. 74. §-a (1) bekezdésének a) pontja alapján vagyonekobjzást kell elrendelni. A passzív vesztegetővel szemben azonban nem lehet vagyonekobjzást elrendelni, ha a bűncselekmény elkövetése révén vagy azzal összefüggésben nem szerezte meg a vagyoni előnyt. Amennyiben azonban az aktív vesztegető birtokából már kikerült a vesztegetésre szánt vagyoni előny, a Btk. 74. §-a (1) bekezdésének f) pontja alapján vele szemben vagyonekobjzást kell elrendelni arra a vagyonra, amely az adott vagyoni előny tárgya volt.

¹² BELOVICS Ervin–MOLNÁR Gábor Miklós–SINKU Pál: *Büntetőjog II. Különös Rész a 2012. évi C. törvény alapján* HVG–Orac Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2012, 427.

¹³ GÖRGÉNYI Ilona–GULA József–HORVÁTH Tibor–JACSÓ Judit–LÉVAY Miklós–SÁNTHA Ferenc–VÁRADI Erika: *Magyar Büntetőjog Különös Rész*, Complex Kiadó, Budapest, 2013, 370.

¹⁴ KÓNIA István (Szerk.): *Magyar Büntetőjog Kommentár a gyakorlat számára* HVG–Orac Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2013, 1115.

¹⁵ „Vorteil ist jede Zuwendung, die den Täter oder einen Dritten materiell oder immateriell in wirtschaftlicher, rechtlicher oder auch nur persönlicher Hinsicht objektiv besser stellt und auf die er keinen rechtlich begründeten Anspruch hat.“ In: Wolfgang JOECKS–Klaus MIEBACH (Hrsg.): *Münchener Kommentar zum Strafrecht*, Verlag C. H. Beck, München, 2006, 1028.

¹⁶ OECD-egyezmény 3. cikk 3. pont.

A szabadságvesztés büntetést megkezdő vádlott a bv. örnek címzett azon kijelentése, hogy „nem lesz hálátlan”, ha egy zárkába helyezi azzal az elítélttel, aki a jogerős szabadságvesztés büntetést megalapozó bűncselekmény elkövetésében tettevéstársa volt, önmagában nem valósítja meg a hivatali vesztegetés büntetést, ha az minden konkrétumot nélkülöz, s az előny ígéretének nem tekinthető. Előnyön a hivatalos személynek a korábbinál kedvezőbb helyzetbe juttatását kell érteni. (BH 2007.76). Az ítélkezési gyakorlat az előny megítéléséről a következő megállapításokat teszi: Az előny mértékének nincs jelentősége, bármely csekély előny felajánlása megvalósítja e bűncselekményt, ez alól a társadalmilag akceptált ajándékok jelentenek kivételt (pl. kávéval, cigarettával, üdítővel kínálás, egy virágcsokor, bonbon, csokoládé stb.). Feltétel azonban, hogy az előny ígéretének konkrét tartalma legyen. Az előnynek nem kell ténylegesen realizálódnia, tekintettel arra, hogy a Büntető Kódex XXVII. fejezetében található valamennyi törvényi tényállás immateriális, alaki bűncselekmény, már pusztán az ígérettel megvalósul a kriminális korrupció. „Miután az előny ígérete már megvalósítja a bűncselekményt, a vesztegetés kísérlete nem gyakorlati.”¹⁷

2. Vezető beosztású hivatalos személy által elkövetett hivatali vesztegetés elfogadása

A hatályos Btk. 294. § (2) bekezdése értelmében minősített eset két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő, ha a hivatali vesztegetés elfogadását delictumot vezető beosztású hivatalos személy követi el. Az 1878. évi Csemegi-Kódex és az 1961. évi ún. szocialista Btk. nem tartalmazta a tényállásban a vezető beosztást, azt először az 1978. évi Büntető Törvénykönyv iktatta be a tételes büntető anyagi jogba. Vezető beosztásúnak tekinthető a hivatalos személy, ha beosztásánál fogva egy vagy több szervezeti egység irányítását végzi, vagy ha beosztására, személyére figyelemmel feladata az, hogy működés során más személyek felé utasítás adási joga legyen, működése során igazgasson, irányítson. „A Btk. 294. § (2) bekezdés szerinti vezető beosztású hivatalos személy, aki népképviselői, közigazgatási, igazságügyi szervnél egy vagy több szervezeti egységet irányít, igazgat.”¹⁸

Kiemelendő, hogy a vezető beosztás nem azonosítható egyszerűen a vezetői megnevezéssel. Előfordul ugyanis, hogy a vezető megnevezés félreérthetetlenül vezető beosztást is jelent (pl. osztályvezető), de olyan is van, hogy a vezető megnevezés nélkül a vezető beosztás egyértelműen következik a beosztás jogi természetéből (pl. igazgató). „Az, hogy az elkövetőt vezető beosztásúnak kell-e tekinteni, többnyire munkaköri leírása dönti el. Általában annak tekintendő az a személy, aki egységet, csoportot, osztályt stb. vezet, másokat irányít. Nem feltétlenül munkakörének megnevezése dönti ezt el. Amennyiben irányító szerepet tölt be, vezető beosztásúnak minősülhet ilyen megnevezés nélkül is, és amennyiben irányító feladatai nincsenek, a vezető megnevezés mellett sem feltétlenül vezető beosztású.”¹⁹

A hivatalos személyek felsorolását a Btk. 459. § (1) bekezdés 11. pontja határozza meg, amelyek közül egyébként néhányan már eleve vezető beosztásúnak minősülnek. A bírói gyakorlat azonban hangsúlyozza, hogy ha jogszabály határozza meg a hivatalos személy vonatkozásában a vezetői beosztásokat, akkor a jogszabályban tételesen megjelölt kör nem bővíthető. Ebből következően – a jogszabály felsorolásában nem szereplő – körzeti megbírói csoportvezető nem tekinthető vezető beosztásúnak (BH 2013.35.) A hivatkozott jogeset vonatkozásában megállapítható, hogy a rendőrségi szervezeten belüli vezető beosztásokat a

¹⁷ KÓNYA (szerk.): i. m. 1115.

¹⁸ GÖRGÉNYI–GULA–HORVÁTH–JACSÓ–LÉVAY–SANTHA–VÁRADI: i. m. 378.

¹⁹ KÓNYA (szerk.): i. m. 1132.

65/2011 (XII. 30.) BM rendelet taxatív, tételesen felsorolja, és figyelemmel arra, hogy a körzeti megbízotti csoportvezetői státusz nincs nevesítve, így az vezető beosztásnak sem tekinthető.

3. Fontosabb ügyekben elkövetett hivatali vesztegetés elfogadása

Az 1978. évi IV. törvény 250. § (2) bekezdés b) pontja tartalmazta a más hivatalos személy által fontosabb ügyben elkövetett hivatali vesztegetést. A 2012. évi Büntető Kódex jelentős változtatása, hogy e minősítő körülmény jogbizonytalansági, valamint garanciális szempontokra figyelemmel kikerült a minősített esetek rendszeréből, azonban a büntetés kiszabása során továbbra is értékelhető. A fontosabb ügyekben intézkedésre hivatott hivatalos személy általi elkövetés mint minősített eset megszűnt, mivel ez igen bizonytalan jogfogalomnak tekinthető, ezt támasztja alá a gyakorlat is, amely igen szerteágazó, nem egységes. Ha ez a körülmény megállapítható, az a büntetés kiszabása körében értékelhető (miniszteri indoklás). Az új Büntető Törvénykönyv alkalmazásában tehát a fontosabb ügyekben intézkedésre jogosult általi elkövetés továbbra is vizsgálendő, de már nem a törvényi tényállás egyik elemeként, hanem a büntetés kiszabása körében értékelendő. A módosítás indoka, hogy a joggyakorlat nem volt egységes e minősítő körülmény vizsgálatában, és esetről esetre kellett megállapítani.

E büntetés kiszabási szempontja „az jellemző, hogy az ilyen hivatalos személyek munkakörébe ugyan jellemzően nem fontosabb ügyek intézése tartozik, de az adott helyzetben az átlagosnál nagyobb jelentőségű, fontosabb ügyben járt el, amelynek során a vesztegetési cselekményt elkövette”.²⁰ Az ítélkezési gyakorlat alapján leszögezhetjük, hogy fontosabb ügy alatt olyan ügy értendő, amit törvény külön megállapít, kiemel, vagy amely akár a társadalom akár valamely egyén, illetve egyének csoportja számára közvetlen fenyegető súlyos érdeksérelem megakadályozását jelenti, feltéve, hogy annak elmaradása valóban az érdeksérelem bekövetkezésének reális, közvetlen lehetőséget. Így például ilyen ügynek minősül a büntetőügy. Fontosabb ügyben követte el a vesztegetést az a járőrszolgálatot teljesítő rendőr, aki a tudomására jutott bűncselekmény miatt – jogtalan előnyt elfogadva – nem intézkedik, a feljelentést elmulasztja (BH 2012.256). A büntetés-végrehajtási szervezetnél szolgálatot teljesítő az a hivatalos személy, akinek feladatkörét kizárólag vagy túlnyomórészt a fogvatartottak jogait vagy jogos érdekeit jelentős mértékben befolyásoló döntések önálló előkészítése vagy meghozatala alkotja, fontosabb ügyben intézkedésre hivatott hivatalos személy. Az elítéltek szabadítására – szabadlábra helyezésére – vonatkozó intézkedés fontosabb ügynek minősül (EBH 2001.512).

4. A gazdálkodó szervezet részére vagy érdekében tevékenységet végző személy megítélése

Az aktív gazdasági vesztegetésnek tulajdonképpen a passzív alanya, a passzív gazdasági vesztegetésnek pedig az alanya, azaz elkövetője az 1978. évi IV. törvénynek meghatározott szervezeteknek (kötségvetési szervnek, gazdálkodó szervnek, egyesületnek) a dolgozója vagy tagja. Ehhez képest a 2012. évi Büntető Kódex novuma, hogy az aktív gazdasági vesztegetés passzív alanya, a passzív gazdasági vesztegetés elkövetője már a gazdálkodó szervezet részére vagy érdekében tevékenységet végző személy. Ahogy arra a miniszteri indo-

²⁰ FEHÉR Lenke–GÖRGÉNYI Ilona–GULA József–HORVÁTH Tibor–LÉVAY Miklós–SÁNTHA Ferenc–VÁRADI Erika: *Magyar Büntetőjog. Különös Rész*, Complex Kiadó, Budapest, 2009, 324.

kolás is rámutat, a tényállásban a költségvetési szerv, gazdálkodó szervezet, egyesület dolgozója, illetve tagja kifejezés helyett az adott szervezet részére vagy érdekében tevékenységet végző személy kifejezés szerepel, amelynek célja a dolgozó elavultnak és több értelmezési problémát jelentő kifejezésnek a kiváltása. Az új kifejezés kellően széles kört felel, ugyanakkor a jogbiztonság szempontjából pontosnak és jól értelmezhetőnek is tekinthető. Álláspontom szerint az új Büntető Kódex szövegezése az elkövetői kört kiszélesítette, és számos, a gyakorlatban felmerült jogértelmezési nehézséget megoldott. „Az aktív gazdasági vesztegetés tényállásában lényeges, de a büntetendő magatartások körét nem érintő módosításokkal élt a jogalkotó. A költségvetési szerv, gazdálkodó szervezet, egyesület dolgozója, illetve tagja kifejezés helyett a gazdálkodó szervezet részére vagy érdekében tevékenységet végző személy kifejezés szerepel.”²¹

A korábbi Büntető Törvénykönyv szövegezésében kérdéses volt, hogy a dolgozó alatt csak a munkaviszonnyal rendelkező személyek értendők, vagy a megbízási szerződés, illetve vállalkozói szerződés keretében kifejtett tevékenység is besorolható-e a fogalom alá. Az ítélezési gyakorlat azt a megoldást dolgozta ki, hogy a vesztegetés törvényi tényállásában szereplő gazdálkodó szervezet dolgozója alatt nem csak a szervnél munkaviszony keretében munkát végző személy, hanem az olyan személy is értendő, aki a munkaviszonyra jellemző sajátosságokat mutató jogviszony keretében fejt ki tevékenységét (EBH 2012.B.28). A dolgozó fogalmának lényeges tartalma, hogy a munkát végző személy a munkaerejével maga rendelkezik-e, avagy a munkaadó rendelkezésére bocsátja a munkavégzésre szerződő személy tekintetében a munkaviszony sajátosságai fellelhetőek (pl. munka állandó jellege, munkaadó utasítási joga stb.), akkor a megbízott/vállalkozó a vesztegetés tényállása alkalmazása szempontjából dolgozónak minősülhet. Felbujtóként követi el a gazdasági vesztegetés büntettét a költségvetési szervnél megbízási szerződés keretében foglalkoztatott önálló intézkedésre fel nem jogosított dolgozó, aki a tevékenysége során a költségvetési szerv önálló intézkedésre jogosult dolgozója részére pénzbeli előnyt kér, az ígért előnyről őt tájékoztatja, a megszerzett előnyt neki átadja, majd azon vele osztozkodik (BH 2013.114). A szakmai gyakorlatát töltő szakmunkástanuló nem valósíthatja meg a gazdálkodó szervezet dolgozója által elkövetett vesztegetés büntettét (BH 2008.9). Tanulói jogviszony a szakmunkástanulók szakmai gyakorlata, ahol a gazdálkodó szervezetnek a képzés, míg a tanulónak az ezen való részvétel a fő kötelezettsége. Ez pedig nem eredményez olyan jogi kapcsolatot, amely munkáltatásra irányul, így a szakmunkástanuló vonatkozásában a dolgozói minőség sem állapítható meg. Véleményem szerint azonban az új Büntető Kódex kiterjesztett alanyi köre erre az esetre is kiterjed.

Összegzés

A korrupciós bűncselekmények elkövetési tárgya a (jogtalan) előny. A hatályos magyar szabályozásban a közszektorbeli korrupciónál bármilyen féle előny elegendő a tényállásszerűséghez, a magánszektorbeli korrupciónál azonban a jogtalan kitétel szerepel az előny előtt. Az előny fő jellemzői, hogy juttatása során a megvesztegetett lényegesen kedvezőbb helyzetbe kerül az addiginál. Az előnyt három fő csoportba sorolhatjuk, úgymint vagyoni, személyi, illetve erkölcsi jellegű előny, amelyek kivétel nélkül relevánsak a bűncselekmény megállapíthatósága szempontjából. Az előnynek nem kell ténylegesen realizálódnia, azon-

²¹ VASKUTI: i. m. 199.

ban konkrét tartalmúnak kell lennie. Az előny mértékének nincs jelentősége, bármely csekély összegű előny felajánlása megvalósítja a bűncselekményt, kivéve a társadalmilag elfogadott ajándékokat.

Vezető beosztású személy, aki egy vagy több szervezet egységét irányítja, igazgatja, és mások irányába utasításadási jogosultsággal rendelkezik. A vezető beosztás ugyanakkor nem azonosítható egyszerűen a vezető kifejezéssel, ugyanis elképzelhető, hogy a vezető kifejezés a vezető beosztást is magába foglalja, de az is lehetséges, hogy a vezető kifejezés nélkül, a beosztás jellegéből következik a vezető beosztás. Amennyiben valamely jogszabály taxatív felsorolja a vezető beosztásúakat, úgy ez a kör nem bővíthető.

A más hivatalos személy által fontosabb ügyekben elkövetés mint minősítő körülmény az új Büntető Kódexbe nem került át, ugyanakkor a büntetés kiszabása során továbbra is értékelhető. Fontosabb ügynek minősül az átlagosnál nagyobb jelentőségű ügy, amit törvény külön megállapít, kiemel, vagy amely akár a társadalom, akár valamely egyén, illetve egyének csoportja számára közvetlen fenyegető súlyos érdeksérelem megakadályozását jelenti, feltéve, hogy annak elmaradása valóban az érdeksérelem bekövetkezésének reális, közvetlen lehetőségét is magába foglalja.

Az új Büntető Kódex egyik lényeges változása, hogy a vesztegetés és vesztegetés elfogadása delictumoknál a dolgozó kifejezés helyett a gazdálkodó szervezet részére vagy érdekében tevékenységet végző személy szerepel, egyrészt azért mert a dolgozó szerepeltetése elavult, másrészt a joggyakorlatban az értelmezése nem volt egységes, harmadrészt pedig az új szöfordulat szélesebb elkövetői kört foglal magába a neorepresszív büntetőjogi tendenciával összefüggésben.

AZ ELŐLJÁRÓ PARANCSA MINT BÜNTETHETŐSÉGI AKADÁLY A MAGYAR BÜNTETŐJOGBAN

SÁNTHA FERENC*

Jelen tanulmány célja, hogy bemutassa az előljáró parancsa néven ismert büntethetőségi akadály jellemzőit a magyar büntetőjogban. A Bevezetést követő első négy részben a hazai jogtörténeti fejlődés bemutatására kerül sor, majd a hatályos Büntető Törvénykönyv vonatkozó rendelkezését elemzi a szerző. Végül az előljáró parancsa jogi természetével kapcsolatos dogmatikai kérdésekbe is bepillantást nyerhetünk.

Kulcsszavak: az előljáró parancsa, parancsra elkövetett bűncselekmény, büntethetőségi akadályok.

The aim of the paper is to examine the superior order (obedience to a superior order) as a ground for excluding criminal responsibility in Hungarian criminal law. After an Introduction in the first four part a detailed historical background is outlined. In the fifth the existed Hungarian legislation in the Criminal Code is introduced. The final part is devoted to examine the legal nature and the related dogmatic questions of superior orders.

Keywords: superior order, ground for excluding criminal responsibility, Hungarian criminal law.

1. Bevezetés

A parancsra elkövetett bűncselekményért való felelősség magában foglalja egyrészt a katonára (alárendelt) oldalán a „parancsra tettem” kifejezés formájában megjelenő hivatkozást, illetve ebből eredően egy sajátos büntethetőségi akadály, illetve a büntetés kiszabása körében figyelembe vehető enyhítő körülmény kérdéskörét, másrészt az előljáró (parancsnok) felelősségét az alárendelt által elkövetett bűncselekményért.

Az előljáró felelősségének ugyanakkor két vetülete is létezik: (1) A klasszikus előljárói felelősség, amikor az előljáró tettesként felel a jogellenes parancs alapján az alárendelt által elkövetett bűncselekményért; (2) A speciális előljárói felelősség. Utóbbi jogintézmény lényege, hogy ebben az esetben a parancsnok a bűncselekmény elkövetésében sem tettesként, sem részesként nem vesz részt, annak elkövetésére kifejezett parancsot sem ad. Felelősségét egyrészt az alárendelt által elkövetett bűncselekményről való tudomás, illetve ennek elvárhatósága, másrészt a bűncselekmény megakadályozásának vagy megbüntetésének elmulasztása alapozza meg.¹ Ez utóbbi sajátos felelősségi forma ez idáig csupán a nemzetközi büntetőjogban létezett, az új Btk. azonban az emberiség elleni bűncselekményekkel összefüggésben a hazai büntetőjogban is meghonosítja a katonai parancsnok, illetve katonai parancsnokként ténylegesen eljáró személy speciális büntetőjogi felelősségét.²

* Dr. SÁNTHA FERENC
egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék
santhaferenc@hotmail.com

¹ A kérdéskörrel lásd részletesen SÁNTHA Ferenc: Parancsnokok, előljárók felelőssége a nemzetközi büntetőjogban, in: *Egységesedés és széttagolódás a nemzetközi büntetőjogban* (szerk.: KIRS Eszter), Miskolc, Bíbor Kiadó, 2009, 43–55.

² Lásd a 2012. évi C. törvény 145. és 159. §-ait.

Jelen rövid tanulmány azonban nem a parancsnok, hanem a parancsot végrehajtó katona felelősségével foglalkozik, egészen pontosan arról a szituációról lesz szó, amikor a katona az előjárója olyan formailag szabályos parancsát teljesíti, amellyel bűncselekményt valósít meg.

Előjáróban célszerű utalni arra a közismert tényre, hogy a katonai életviszonyokban szigorú alá-fölérendeltségi rendszer érvényesül. A katonaság, illetve az egyéb fegyveres testületek működésének egész mechanizmusa túlnyomórészt az előjárók szolgálati parancsán alapul. A katonai rend és fegyelem egyik legfontosabb tartópillére és biztosítéka a parancs, illetve a parancs iránti engedelmség. Az alá- és fölérendeltségi viszonyok között általában megengedhetetlen, hogy az alárendelt mérlegeljen, vagyis fő szabály szerint köteles a kapott parancsot végrehajtani.³ *Gábor Gyula* szavaival élve „a katonai fegyelem követelménye az engedelmség. A katonai parancs fölött medítálni nem szabad”.⁴

Az alárendelt engedelmségi kötelezettségét egyértelműen erősíti az a tény, hogy már a legrégebbi korok óta – általában súlyos – büntetéssel fenyegették a parancs iránti engedetlenséget.⁵ A kérdés témánk szempontjából nyilván úgy merül fel, hogy meddig terjed az alárendelt engedelmségi köteleessége. Engedelmeskednie kell-e a büntetőjog-ellenes parancsoknak is, avagy azt meg kell tagadnia, illetve milyen esetekben, milyen körülmények között lehet tőle elvárni a parancs megtagadását.⁶

A parancs büntetőjogi következményeivel, illetve a jogellenes parancsot végrehajtó alárendelt felelősségével kapcsolatban – a nemzetközi büntetőjog szakirodalmában – több elmélet alakult ki:

A felettes kizárólagos felelősségének elmélete szerint az engedelmség feltétlen kötelezettség, az előjáró parancsa törvény, így ha a katona az előjárója parancsára bűncselekményt követ el, az előjárót kell felelősségre vonni, a katonát azonban nem. Ebből következik, hogy az előjáró parancsa minden esetben kizárja az alárendelt büntetőjogi felelősségét.⁷

E felfogás a kritikák szerint aláássa a katonaság fegyelmét, ez a típusú „vak engedelmség” a katona ítélőképességének, értelmének teljes figyelmen kívül hagyását jelenti. Az előjárót pedig szinte korlátlan hatalom birtokosává teszi, amely súlyos visszaélésekre adhat lehetőséget.⁸

³ HAUZINGER Zoltán: *A katonai büntetőjog rendszere, a katonai büntetőeljárás fejlesztési irányai*, Doktori Értekezés, 2010, 112.

http://doktori-iskola.law.pte.hu/files/tiny_mce/File/Vedes/hautzinger/Hautzinger_ertekezes_nyilv.pdf (Látogatva: 2014. május 25.)

⁴ GÁBOR Gyula: *A szerb katonai büntető törvénykönyv*, Budapest, 1902, 42.

⁵ Így a római jogban (a *Digesta* alapján) háború idején parancsmegtagadás esetén a katona halállal volt büntetendő. Lásd VINCZE Miklós: *A katonai büntetőjog kétezere éves tükre (De re militari)*, *Ügyészek Lapja* 2006/6, 51.

⁶ E kérdés már a római jogban is felmerült, lásd SÁRY Pál: *A büntethetőségi akadályok római jogi gyökerei*. *Jogtudományi Közöny* 1999/12, 535; Uő.: *Előadások a római büntetőjog köréből*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2011, 23–24.

⁷ HERCZEG István: *A felsőbb parancs szerepe a nemzetközi büntetőjogban*, *Jogtudományi Közöny* 1968/7–8, 379.

⁸ SCHULTHEISZ Emil: *A bűncselekmény elkövetésére irányuló katonai parancs*, in: *Büntetőjogi tanulmányok Angyal Pál születése 60-ik és jogtanári működése 35-ik évfordulójának emlékére*, Budapest, 1933, 200.

Az *abszolút felelősség elmélete* szerint a jogellenes parancs végrehajtóját ugyanúgy kell büntetni, mint a parancsot kiadó előjárót, vagyis a parancsra történő hivatkozás felelősséget kizáró okot sohasem képezhet.

Ennek a megoldásnak a hibájaként azt rója fel a szakirodalom, hogy nem veszi figyelembe a jogellenes parancsot kapó alárendelt dilemmáját, amelynek lényege: ha teljesíti a bűnös parancsot, később a bíróság ezért a megvalósított bűncselekményért felelősségre fogja vonni, ha azonban megtagadja, azonnali – sok esetben – igen súlyos retorzióval kell számolnia.⁹

A *személyes tudomás elmélete és a nyilvánvaló jogellenesség elmélete* egyfajta középút a korábbi két, szélsőségesnek tekinthető megoldás között. Ennek lényege szerint a parancsot végrehajtó katona akkor felelős, ha ő maga tisztában volt a parancs jogellenességével, avagy ennek hiányában is, ha a parancs nyilvánvalóan, világosan jogellenes volt.

A későbbiekben látni fogjuk, hogy a hatályos hazai szabályozás és a vonatkozó bírói gyakorlat láthatóan ez utóbbi megoldást követi. Ennek bemutatását megelőzően azonban érdemes röviden megvizsgálni a jogintézménnyel kapcsolatos magyar jogtörténeti fejlődést.

2. A parancsra elkövetett bűncselekményért való felelősség az 1930. évi II. tc. megalkotását megelőzően

E korszakon belül a vizsgálódásunkat célszerű érdemben a XIX. század közepétől kezdeni, egyrészt abból az okból, hogy a Magyarországon is érvényes osztrák katonai Btk. külön rendelkezésben foglalkozott az előjáró parancsával, másrészt a magyar büntetőjogi szakirodalomban is a század végén jelennek meg az első, kifejezetten a katonai büntetőjog kérdéseivel foglalkozó tanulmányok.

A teljesség kedvéért azonban meg kell jegyezni, hogy a jogintézmény nyomait a magyar jogtudományban korábban is megtaláljuk. Így *Vuchetich Mátyás* 1819-ben *A magyar büntetőjog rendszere* c. munkájában így ír: „Ha valakinek parancsot adtak és a parancs teljesítéséről szabadon dönthetett, teljes felelősséggel tartozik. Ha azonban ez a szabadság korlátozva volt, nevezetesen, ha a parancshoz erőszak, fenyegetés is kötődött, a parancsot fogadó annyiért felelős, amennyit parancsra cselekedett.” Ilyen esetben a parancsra történő elkövetés enyhítő körülmény, „minél nagyobb a parancskiadó tekintélye, minél nagyobb volt annak a súlya, (...) annál enyhébb a büntetés”.¹⁰ *Szlemenics Pál* Magyar fenyítő törvénykönyvében tömören úgy fogalmaz, hogy enyhítő körülmény az „előjáró parancsolata, ha nagy fenyegetőzéssel volt egybekapcsolva”.¹¹ Említést érdemel továbbá, hogy az 1843. évi büntető anyagi jogi javaslat a parancsra elkövetett cselekvés tényét szintén a tételesen rögzített enyhítő körülmények között sorolja fel.

A témával összefüggésben keletkezett jogforrások közül az *1855. évi osztrák katonai Btk.* két rendelkezése érdemel figyelmet. A 8. § szerint „Előjáró parancsa valamely büntett, vagy vétség betudása alól ki nem ment, ha a törvény arra nézve kivételt kifejezetten meg nem állapít”. A másik a 158. §: „Valamely parancsnak nem teljesítése az alárendeltnek függetlenségtől gyanánt nem számítható be, (...) b) ha a parancsnak tárgyát oly cselekmény vagy mulasztás képezi, amely nyilván büntettnak vagy vétségnek ismerhető fel.”¹²

⁹ HERCZEG: i. m. 380.

¹⁰ VUCHETICH Mátyás: *A magyar büntetőjog rendszere*, I. könyv, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2010, 203.

¹¹ SZLEMENICS Pál: *Magyar fenyítő törvénykönyve*, Pest, 1872, 110.

¹² GÁBOR: i. m. 43.

A hivatkozott rendelkezésekből levonható az a következtetés, hogy *fő szabály szerint az előjáró parancsa a büntetőjogi felelősségre vonás alól nem mentesít*. E szabály alól kivételt egyrészt törvény állapíthat meg. A szakirodalom szerint ilyen kivétel volt például a fosztogatás háborúban, amikor kizárólag a parancsnokot kellett felelősségre vonni. Másrészt ha az alárendelt a parancs végrehajtásával nyilvánvalóan bűncselekményt valósítana meg, akkor a parancs megtagadása nem minősül függelemsértésnek, sőt e rendelkezéssel kapcsolatban a korabeli szolgálati szabályzat előírta, hogy az engedelmisséget meg is kell tagadni.¹³

Levonható tehát az a következtetés, hogy a katona a jogellenes parancs végrehajtása esetén – kivételesen – csak akkor mentesül a felelősség alól, ha nem volt nyilvánvaló, vagyis nem volt teljesen egyértelmű a parancs jogellenessége. *Gábor Gyula* mutat rá arra a tényre, hogy a fenti szabályozás pontosan ellentétes volt a korabeli külföldi megoldásokkal, amelyek szerint a fő szabály a parancsot kiadó előjáró felelőssége és kivétel az alárendelt büntetendősége. „Nálunk fordítva van” – mondja, „nálunk a tettes, ha parancsot teljesített is, bűnös – ez a szabály. Kivétel, ha nem lehetett felismerni, hogy a parancs büntetendő cselekmény teljesítésére czéloz.”¹⁴

A fenti szabályozást a hazai büntető jogtudomány számos kiemelkedő képviselője is – bár meglehetősen szűkszavúan – kommentálta. Így például *Pauler Tivadar* megjegyzi, hogy „a felsőbbség parancsa oly pszichikai kényszeret rendszerint nem foglal magába, hogy a beszámítást kizárhatná; de ha az illetékes felsőbbségtől a törvényes alakszerűségek megtartásával adatott, gyakran tévedést szül, és annál fogva az engedelmeskedőt büntetlenné teszi”.¹⁵ Később *Angyal Pál* szintén a tévedés szerepét hangsúlyozza: álláspontja szerint pedig a nem jogszerű parancs teljesítéseként elkövetett bűncselekmény a jogellenességét nem veszíti el. A parancs teljesítője adott esetben a bűnösség hiánya címén nem büntethető akkor, ha a parancs jogszerűsége körül tévedésben volt, vagyis ha a parancs jogszerűsége tárgyában megállapítható képzethiány vagy hamis képzet lehetetlenné tette, hogy cselekményének köteleességellenességét felismerje.¹⁶

3. A parancsra elkövetett bűncselekményért való felelősség az 1930. évi II. törvényben

A katonai büntető törvénykönyvről szóló 1930. évi II. tc. (Ktbtk.) 38. § (1) bekezdése szerint „nem számítható be a cselekmény annak, aki az előjárójának vagy felettes hatóságának szolgálati parancsa folytán abban a meggyőződésben követi el, hogy arra kötelezve van”.

A fenti törvényhely a korabeli szolgálati szabályzat 66. §-ára figyelemmel értelmezendő, amely kimondta, hogy ha az alárendelt előtt világos és nyilvánvaló volt, hogy a parancs bűncselekmény elkövetésére vonatkozik, akkor az engedelmisséget meg tagadni.¹⁷ Az ilyen parancs tehát nem kötelezi az alárendeltet. Ezzel összefüggésben két dolog érdemel figyelmet:

- Ha az alárendelt mégis tévesen úgy gondolta, hogy a parancs kötelezi, vagyis *számára* nem volt világos és nyilvánvaló a parancs jogellenessége, akkor tévedése folytán nem büntethető;

¹³ GÁBOR: i. m. 43.

¹⁴ GÁBOR: i. m. 44.

¹⁵ PAULER Tivadar: *Büntetőjogtan*, I. kötet, Pest, 1864, 242.

¹⁶ ANGYAL Pál: *A magyar büntetőjog tankönyve*, I. kötet, 1920, 425.

¹⁷ HELLER Erik: *A magyar büntetőjog általános tanai*, Budapest, 1945, 109.

- A hivatkozott rendelkezésekből az tűnik ki, hogy abban a kérdésben, vajon a jogellenesség világos és nyilvánvaló volt, az alárendelt tudata a kiindulópont: az ő számára világos és nyilvánvaló volt-e. Ennek eldöntése során pedig nyilvánvalóan nem mellőzhető az alárendelt szubjektív tulajdonságainak vizsgálata.

A Ktbt. fenti rendelkezését kommentálva 1933-ban írt tanulmányában *Schultheisz Erik* arra a következtetésre jut, hogy a törvény a tévedés egy sajátos esetét írja körül, a felelősség alóli mentességet alanyi mozzanatra, az ő meggyőződésére alapítja.¹⁸ *Heller Erik* 1945-ben kiadott tankönyvében megállapítja, hogy a cselekmény parancsolt volta nem zárja ki a jogellenességet, a parancsnak engedelmeskedő azonban mentesülhet a felelősség alól azon az alapon, hogy a parancs kötelező erejéről tévesen volt meggyőződve, s ekként tévedése kizárja az alanyi bűnösségét.¹⁹

A Ktbt. vonatkozó rendelkezését értékelve *Kardos Sándor* mutat rá, hogy annak megalkotását igazságossági, illetve célszerűségi szempontok is indokolták: ilyen rendelkezéssel lehetett gátat vetni annak, hogy az alárendelt az engedelmességet a parancs jogszerűsége iránt táplált pusztán kétely alapján megtagadják, és csak ilyen rendelkezéssel volt biztosítható az eredményes katonai működés alapfeltételét jelentő feltétlen engedelmesség.²⁰

4. Az 1950-es évek eleje az 1978. évi IV. törvény hatálybalépéséig

E korszak az 1948. évi LXII. törvény (Ktbt.) hatálybalépésétől, illetve a Btá. hatálybalépésétől kezdődik. Egyik jogforrás sem említi a felelősséget kizáró okok között a parancs teljesítését. A korabeli szakirodalom szerint²¹ általános szabályként állapítható meg, hogy ha a parancs bűnös cél elérésére irányult, a parancsot adót kell felelősségre vonni, míg a parancs végrehajtója a cselekményért nem büntethető. Megváltozik azonban a helyzet, ha a parancs világosan és felismerhetően bűnös cél elérését szolgálja, bűncselekmény elkövetésére irányul, és annak teljesítése ellentétben áll a fegyveres testület érdekeivel. Az ilyen nyilvánvalóan bűnös parancsot az alárendelt nem hajthatja végre, mert végrehajtása esetén azért maga is felelősséggel tartozik.

Egy rövid következtetés a fentiekből levonható, nevezetesen a fő szabály-kivétel korábban is említett kérdésével összefüggésben. Itt már az a felfogás látszik megerősödni, amely szerint az alárendelt általában nem büntethető a parancsra elkövetett bűncselekményért, és kivételként jelenik meg az az eset, amikor felelősségre kell vonni.

Az 1961. évi Btk. a katonákra vonatkozó külön rendelkezések között büntethetőséget kizáró okként szabályozta a szolgálati parancs teljesítését.²² A fő szabály szintén a katona felelősségének a kizárása. A törvényhez írt kommentár szerint a parancs teljesítésének a megtagadása csak abban az esetben várható el a katonától, ha annak jogellenessége világosan felismerhető; annak megtagadásához tehát nem hosszasan mérlegelés, fontolgatás, vizsgálá-

¹⁸ SCHULTHEISZ: i. m. 201–202.

¹⁹ HELLER: i. m. 109.

²⁰ KARDOS Sándor: Az első magyar katonai büntető törvénykönyv, in: *Tanulmányok Dr. Dr. H. C. Horváth Tibor professor emeritus 80. születésnapja tiszteletére*, Bűnügyi Tudományi Közlemények 8, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2007, 101.

²¹ KOVÁCS Zoltán (szerk.): *A katonai büntetőjog kézikönyve*, Zrínyi Kiadó, Budapest, 1958, 67.

²² Lásd a törvény 104. §-át: „(1) Nem büntethető a katona azért a cselekményért, amellyel előjárója szolgálati parancsát teljesítette. Ez a rendelkezés nem alkalmazható, ha a katona tudta, hogy a parancs végrehajtásával büntetést valósít meg.

(2) (...) az alárendelt büntetése pedig – büntethetősége esetén – korlátlanul enyhíthető.”

lódás után juthat el. Új elem viszont az alárendelt büntetése korlátlan enyhítésének lehetősége. Az előjáró személye iránti feltétlen bizalom az alárendeltben, az előjárótól való függő viszony és a parancs iránti engedetlenség súlyos büntetőjogi következményei tették indokolttá, hogy a törvény biztosítja a korlátlan enyhítés lehetőségét. Ennek alkalmazása, illetve az enyhítés mértéke attól függ, hogy milyen az elkövetett bűncselekmény tárgyi súlya, és milyen nyomatékosak az elkövető oldalán jelentkező enyhítő körülmények.²³

5. A hatályos Btk. megoldása

A hatályos Btk. 123. § (1) bekezdése szerint „Nem büntethető a katona a parancsra végrehajtott cselekményért, kivéve, ha tudta, hogy a parancs végrehajtásával bűncselekményt követ el”.

E szerint a parancsra elkövetett cselekményért a katona csak abban az esetben büntethető, ha tudta, hogy a parancs jogellenes, vagyis annak végrehajtásával bűncselekményt követett el. A korlátlan enyhítés lehetőségének biztosítását a jogalkotó már látta indokoltnak, ezt mintegy kompenzáló a Büntető Kollégium 56/2007. számú véleménye (BKv. 56.) a különös nyomatékú enyhítő körülmények között nevesíti, ha a katona az előjárója vagy a feljebbvalója ráhatására vagy parancsára cselekedett.²⁴

A jogszabály szövege nem említi a jogellenesség nyilvánvaló vagy egyértelmű jellegét, megteszi ezt a vonatkozó – meglehetősen szerény – bírói gyakorlat, amely szerint a katona csak a nyilvánvalóan bűncselekmény végrehajtására irányuló parancs teljesítését tagadhatja meg. Amennyiben a katona a parancs jogellenességét a tartalmából és a kiadása körülményeiből azonnal és félreismerhetően nem ismeri fel, az annak teljesítésével elkövetett bűncselekmény miatt nem büntethető (BH 1998. 210.).

Ebből következik, hogy ha a parancs büntetőjog-ellenessége nyilvánvaló volt, az alárendelt felel a bűncselekményért. Nyitott kérdés lehet azonban, hogy ha a jogellenesség nyilvánvaló, az egyben azt is jelenti-e, hogy a katona *az adott esetben* tudott a parancs jogellenességéről? Továbbá: a jogellenesség „nyilvánvaló” jellegét milyen tényezők alapján lehet és kell megállapítani? Objektív vagy szubjektív mércét kell alkalmazni?

Objektív mérce alkalmazása esetén *a jogellenesség nyilvánvaló, ha általában, egy átlagos értelmű embertől elvárható a parancs jogellenességének felismerése*. Más megfogalmazás szerint *nyilvánvaló a parancs jogellenessége, ha az nyomban és mindenki számára közérthetően következett*.²⁵ A vizsgálat során releváns körülmények pedig az elkövetés körülményei, a cselekmény megvalósításának módja, illetve a parancs tartalma és kiadásának körülményei. Nyilvánvalóan bűncselekmény elkövetésére irányuló parancsnak tekintették a bíróságok a műszaki hiba miatt leállított autóbussz alkatrészeinek kiszerezésére irányuló parancsot, illetve azt a parancsot is, amely az alárendeltet arra utasította, hogy tekintszen el az ittas vezetés gyanúja miatt igazoltatott személlyel szemben az eljárás megindításától és a

²³ A Büntető Törvénykönyv Kommentárja, I. kötet (szerk.: Halász Sándor) Budapest, 1968, 512–513.

²⁴ BKv. 56.: „Büntetést enyhítő hatása van annak, ha valaki más személy ráhatására vagy befolyása alatt követte el a bűncselekményt. Különös nyomatéka lehet akkor, ha katona az előjárója vagy a feljebbvalója ráhatására vagy parancsára cselekedett.”

²⁵ Fővárosi Bíróság Katonai Tanácsa KB. VIII. 437/1993. Egy másik – lényegét tekintve hasonló – érvelés szerint meg kell tagadnia a parancs végrehajtását annak, aki *nyilvánvalóan, tehát a parancsot kapó számára is egyértelműen felismerhetően* bűncselekményt követne el. (Hajdú-Bihar Megyei Bíróság Katonai Tanácsa KB. II.42/2009.)

jogosítvány bevonásától.²⁶ Amennyiben a bíróság álláspontja szerint a parancs büntetőjog-ellenessége nyilvánvaló volt, úgy az alárendelt hiába hivatkozik arra, hogy ő maga nem volt tisztában a parancs jogellenességével.

Ezzel összefüggésben azonban említést érdemel, hogy a hazai büntetőjog a szubjektív elvárhatósággal („tőle elvárhatóság”) dolgozik, ennek alapján viszont a kérdésben történő állásfoglalás során a bíróságnak figyelembe kellene vennie az alárendelt személyi tulajdonságait (képzettségét, gyakorlatát, képességeit), illetve az elkövetés időpontjában fennálló fizikai, pszichikai állapotát. Ha viszont ez a gondolatmenet helyes, akkor megtörténhet, hogy ugyanazon parancs jogellenessége az egyik alárendelt számára nyilvánvaló lesz, míg a másik számára nem.

6. Záró gondolatok

Röviden utalunk arra, hogy az előjáró parancsának mint büntethetőségi akadálynak a jogi természete meglehetősen vitatott a hazai szakirodalomban.²⁷ A szerzők általában az alárendelt tévedését hangsúlyozzák, az akadályok rendszerében pedig hol a jogellenességet, hol a bűnösséget kizáró okok között helyezik el.

A hatályos normaszöveg alapján azt kell mondanunk, hogy lényegét tekintve nincs másról szó, mint egy jogi tévedésről (az alárendelt nem tudta, hogy bűncselekményt követ el). Ehhez azonban kapcsolódik egy többlet-elem: a parancs. Ennek a többlet-elemnek akkor van jelentősége, ha az alárendelt felismerte a parancs jogellenességét, mégis végrehajtotta azt.

Herczeg István álláspontja szerint a parancs mögött minden esetben – általában hallgatólagos – fenyegetés áll. A parancs büntetőjogi szerepének lényege nem maga a parancs, hanem a mögötte megbúvó fenyegetés.²⁸ *Hautzinger Zoltán* szerint az előjáró parancsával összefüggésben a tévedésre és a parancs mögötti fenyegetésre egyaránt figyelemmel kell lenni. A katona abban az esetben vonható felelősségre, ha a parancs jogellenességét felismeri, és a parancs nem teljesítése mögött minden esetben meglévő törvényi fenyegetettség túl nem áll olyan fenyegetés hatása alatt, amely miatt képtelen a parancsral ellenkező magatartás tanúsítására.²⁹

Álláspontunk szerint a parancs mögötti fenyegetés két szinten jelentkezhet. Az egyik a parancs iránti engedtlenség miatti büntetőeljárástól való félelem, amely azonban mind a jogszerű, mind a jogellenes parancs esetén kimutatható. Ezt a „fenyegetést”, fenyegetettséget megfelelően értékelheti a bíróság, amikor enyhítő körülményként figyelembe veszi a parancsra történő elkövetést.

A másik szinten jelentkező fenyegetés már egészen más jellegű, és jellemzően háborús vagy más rendkívüli helyzetben fordulhat elő. Ebben az esetben a parancs mögötti fenyegetés olyan jellegű, amely képtelenné teszi az alárendeltet arra, hogy a parancsot megtagadja. Ilyen lehet az élet, esetleg a testi épség közvetlen veszélye. Innentől kezdve viszont a parancsra történő elkövetés elveszíti a relevanciáját, és a kényszer és fenyegetés, mint felelőséget kizáró vagy korlátozó körülmény lép előtérbe.

²⁶ Budapest környéki törvényszék 12.B. 72/2010. sz.

²⁷ Az álláspontok összefoglalását és bemutatását lásd HAUZINGER: i. m. 118–120.

²⁸ HERCZEG: i. m. 384.

²⁹ HAUZINGER: i. m. 122.

A fenti értelmezés egyébként összhangban van a vonatkozó nemzetközi büntetőbírósi gyakorlattal is. Az ex-jugoszláv nemzetközi törvényszék (ICTY)³⁰ az Erdemovic-ügyben az egyszerű közkatonaként szolgálatot teljesítő vádlott saját bevallása szerint is kb. 70 boszniai muszlim férfit és fiút ölt meg, miután parancsnoka lelövással fenyegette, amennyiben továbbra sem teljesíti a foglyok megölésére irányuló parancsot. Az ügyben keveredett a parancsra, illetve a kényszerre történő hivatkozás: a vádlott azt állította, hogy ő azt a parancsot kapta, hogy vegyen részt a bűncselekmény elkövetésében, ellenkező esetben ő is az áldozatok sorsára fog jutni. A bíróság szerint az Erdemovics által kapott parancs nyilvánvalóan jogellenes volt, ilyen parancs esetén a nem engedelmeskedés a kötelezettség az engedelmeskedés helyett. Ebből következően a parancsra történő elkövetés büntethetőségi akadályként nem értékelhető, más kérdés, hogy az élet elleni fenyegetést a bíróság ugyan felelősséget kizáró okként nem, de a büntetés kiszabása során enyhítő körülményként figyelembe vette.³¹

³⁰ „A volt Jugoszlávia területén elkövetett, a nemzetközi humanitárius jogot súlyosan sértő cselekmények megbüntetésére létrehozott Nemzetközi Törvényszék”

³¹ A jogesetről, illetve az előjáró parancsának nemzetközi büntetőjogi megítéléséről a magyar szakirodalomban lásd pl. GELLÉR Balázs József: A legfőbb bírói fórum három végzésének margójára, *Fundamentum* 2000/1, 111–113., illetve SÁNTHA Ferenc: Büntethetőségi akadályok a nemzetközi büntetőjogban. *Pro Futuro* 2012/1, 48–50. A fent vázolt gyakorlatot a Nemzetközi Büntetőbíróság (ICC) Statútumának megalkotói is figyelembe vették, a parancs jogellenességére irányuló tudat hiányában és egyéb feltételek esetén a parancsra történő elkövetést a Statútum – noha kivételes jelleggel – büntethetőségi akadályként szabályozza. A vonatkozó rendelkezés alapján főszabály szerint a kormány, illetve a katonai vagy polgári előjáró parancsa nem mentesít a felelősség alól, kivéve, ha:

- a) az elkövető jogszabály alapján köteles volt a Kormány vagy az adott előjáró parancsának engedelmeskedni;
- b) az elkövető nem tudta, hogy a parancs jogellenes; és
- c) a parancs nem volt nyilvánvalóan jogellenes (Statútum 33. Cikk 1. pontja).

AZ EURÓPAI UNIÓ BÜNTETŐJOGI JOGALKOTÁSÁNAK LEGÚJABB TENDENCIÁI

UDVARHELYI BENCE*

A 2009-ben hatályba lépett Lisszaboni Szerződés széles körű hatáskörrel ruházta fel az Európai Uniót a tagállamok büntetőjogának és büntető eljárásjogának harmonizálására. A szintén 2009-ben elfogadott Stockholmi Program pedig fontos prioritásként határozta meg a súlyos, határokon átnyúló bűncselekmények elleni hatékonyabb fellépés és a büntetőeljárás egyes területein való hatékonyabb együttműködés megteremtését. Ennek hatására az elmúlt években intenzív büntetőjogi jogalkotás kezdődött meg az Európai Unió keretein belül. Jelen tanulmány célja az uniós büntetőjogi jogalkotás legújabb eredményeinek áttekintése, és az uniós büntetőjog legújabb fejlődési tendenciáinak bemutatása.

Kulcsszavak: Lisszaboni Szerződés, Stockholmi Program, európai büntetőjogi együttműködés, jogharmonizáció.

The Treaty of Lisbon entered into force on 1 December 2009 empowered the Union with a wide legislative power for harmonizing some important aspects of the substantive and procedural criminal law of the Member States. The Stockholm Programme also emphasized the need for a more effective fight against serious crimes with a cross-border dimension and for strengthening the cooperation in the field of criminal law. Therefore in the recent years and intensive legislative process started within the field of criminal law and criminal procedure law. The aim of this paper is to analyze the latest outcomes of this legislative wave and to examine the new development tendencies of the criminal legislation in the European Union.

Keywords: Treaty of Lisbon, Stockholm Programme, Co-operation in criminal matters, Legal harmonization.

1. Bevezető gondolatok

A 2009. év két szempontból különös jelentőséggel bírt az uniós bel- és igazságügyi együttműködés történetében. Egyfelől 2009. december 1-jén lépett hatályba a 2007. december 13-án aláírt Lisszaboni Szerződés, amely a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség területén számottevő előrelépést hozott. Másfelől pedig a 2009. december 10–11-i ülésén fogadta el az Európai Tanács az ún. Stockholmi Programot, amelyben – az 1999. évi Tamperei és a 2004. évi Hágai Programhoz hasonlóan – meghatározta a bel- és igazságügyi együttműködés 2010–2014 közötti ötéves időszakra vonatkozó legfontosabb célkitűzéseit és prioritásait.

E két dokumentum hatására az elmúlt években intenzív büntetőjogi jogalkotás kezdődött meg az Európai Unió keretein belül. Jelen tanulmány célja az uniós büntetőjogi jogalkotás legújabb eredményeinek áttekintése, amely alapján kísérletet teszünk az uniós büntetőjog legújabb fejlődési tendenciáinak bemutatására. Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy bár az utóbbi időben a büntető anyagi és a büntető eljárásjog területén is számos új uniós

* Dr. UDVARHELYI BENCE

PhD-hallgató

Miskolci Egyetem, ÁJK, Büntetőjogi és Kriminológiai Tanszék

3515 Miskolc-Egyetemváros

jogbence@uni-miskolc.hu

jogforrás született, terjedelmi korlátok miatt jelen tanulmány elsősorban az anyagi büntetőjogi tárgyú, azon belül is elsősorban az egyes bűncselekmények tényállásait harmonizáló jogi aktusok bemutatására fókuszál, az eljárásjogi tárgyú uniós normákat csak érintőlegesen vizsgálja.

2. A Lisszaboni Szerződés

A 2009. december 1-jén hatályba lépett *Lisszaboni Szerződés* egy hosszú fejlődési folyamat végére tett pontot. Bár ennek részletes bemutatására jelen cikk keretei között nincs lehetőség,¹ a Lisszaboni Szerződés jelentőségének megértése érdekében érdemes röviden felvázolni a bel- és igazságügyi együttműködés történetének legfontosabb mérföldköveit.

A bel- és igazságügyi együttműködés az 1992-ben aláírt *Maastrichti Szerződéssel* került be az uniós politikák közé, amely intézményesítette a korábbi kormányközi együttműködési formákat. A Maastrichti Szerződés a bel- és igazságügyi együttműködés fogalmát nem határozta meg, de felsorolta azt a kilenc területet, köztük büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködést, amelyeket az Unió célkitűzéseinek elérése céljából és az Európai Közösség hatásköreinek sérelme nélkül a tagállamok közös érdekű ügynek tekintenek.² Ezeket a területeket ugyanakkor a tagállamok a szuverenitásuk védelme miatt csak fokozatosan kívánták bevonni az integrációba, így a bel- és igazságügyi együttműködés nem vált az Európai Közösségek részévé, hanem külön pillérbe került, amely működési mechanizmusa eltért a közösségi pillértől.

A bel- és igazságügyi együttműködést magába foglaló III. pillér működése a *kormányközi együttműködésen* alapult. A legfőbb döntéshozó szerv a Tanács volt, amely – néhány kivételtől eltekintve – egyhangú szavazattal döntött, és a közösségi jogi eszközök helyett sajátos jogi aktusokat (közös álláspont, együttes fellépés, nemzetközi egyezmény) alkotott. Az Európai Bizottság jogalkotás-kezdeménnyező szerepe nem volt kizárólagos, mivel a javaslatvetési jog a tagállamokat is megillette. Az Európai Parlament a döntéshozatalban csak korlátozott mértékben vehetett részt. A fontosabb kezdeményezésekről tájékoztatni kellett, és szűk körű konzultációs lehetőségeket kapott, véleménye azonban a Tanácsot nem kötötte. Az Európai Bíróság hatásköre mindössze a tagállamok eseti döntése alapján terjedhetett ki az egyes elfogadott egyezmények értelmezésére.³

Az 1997. július 17-én aláírt *Amszterdami Szerződés* több ponton is módosította a bel- és igazságügyi együttműködést. A Szerződés egyik legfontosabb célkitűzése egy „szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség” megteremtése volt, amely a személyek szabad mozgásának biztosításán alapul.⁴ Ennek megvalósítása érdekében a bel- és igazságügyi együttműködés egy része átkerült az I. pillérbe, aminek következtében a III. pillérben kizárólag a rendőrségi és a bűnügyi együttműködés maradt. A pillér elnevezése büntetőügyekben folytatott rendőri és igazságügyi együttműködésre módosult. A III. pillér döntéshozatali rendjét illetően az Amszterdami Szerződés alapvető változást nem hozott, de némileg megnövelte az Európai Parlament, a Bizottság és a Bíróság szerepét. A Szerződés

¹ Bővebben lásd UDVARHELYI Bence: Büntetőjogi együttműködés az Európai Unióban, különös tekintettel a Lisszaboni Szerződés szabályozására, in: *Tudományos próbapálya. PEME VI. Ph.D. konferencia előadásai. Jogtudomány szekció* (szerk.: KONCZ István–NAGY Edit), Professzorok az Európai Magyarorszáért Egyesület, Budapest, 2013, 179–191.

² Maastrichti Szerződés K1. cikk.

³ Lásd: K3. cikk (2) bekezdés, K4. cikk (3) bekezdés, K6. cikk.

⁴ EUSz. 2. cikk.

ugyanakkor bevezetett egy új jogi eszközt, a kerethatározatot, amely a III. pilléres jogalkotás domináns eszközévé vált.⁵

Az Amszterdami Szerződés ugyanakkor a III. pillér alapvető hibáit, hiányosságait nem tudta orvosolni. A III. pillér működése ugyanis számos problémához vezetett. A Tanácsban a döntések meghozatalához egyhangú szavazatra volt szükség, ami megnehezítette, gátolta a hatékony és gyors döntéshozatalt. A többi közösségi intézmény szerepe erősen korlátozott maradt, nem volt megfelelő lehetőségük a tagállamok tevékenysége feletti ellenőrzés kifejtésére. További problémát jelentett, hogy a III. pillér területén a megszokott jogi eszközök nem voltak alkalmazhatók, a közös álláspont és az együttes fellépés kötelező erejét egyes államok nem ismerték el, a nemzetközi egyezmények többsége pedig a tagállamok ratifikációjának hiánya miatt nem lépett hatályba. Végül komoly gondot okozott, hogy az egyes pillérek szerinti hatáskörök elhatárolása nem volt egyértelmű, ami gyakran komoly hatásköri vitákat⁶ eredményezett.⁷

Ezeket a problémákat a *Lisszaboni Szerződés* orvosolta. A Szerződés legfontosabb vívmánya a *pillérrendszer megszüntetése* volt. Ennek eredményeképp a korábbi III. pillér részét képező büntetőügyekben folytatott rendőri és igazságügyi együttműködés is szupranacionális hatáskörbe került. A Szerződés értelmében a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség a megosztott hatáskörű politikák közé tartozik,⁸ ami azt jelenti, hogy a tagállamok csak akkor gyakorolhatják hatáskörüket, amennyiben az Unió nem kíván élni vele, vagy nem gyakorolta azt.⁹

A pillérrendszer felszámolásának következtében az egyes közösségi intézmények szerepe és a döntéshozatali eljárás is jelentősen módosult. A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség teljes területén – néhány kivételtől eltekintve – általánossá vált a rendes jogalkotási eljárás alkalmazása. Ennek hatására az Európai Parlament korábbi konzultációs joga jelentősen kibővült, ezen a területen is társjogalkotóvá vált, ami választ jelentett a korábbi III. pillérrel kapcsolatban állandó kritikaként megfogalmazott demokratikus deficit problémájára.¹⁰ A jogalkotási folyamatban a szubszidiaritás és arányosság elve betartásának ellenőrzése révén a nemzeti parlamentek is bekapcsolódhatnak.¹¹ A Tanácson belül az egyhangú szavazást a minősített többséggel történő döntéshozatal váltotta fel, így a jogalkotás lényegesen egyszerűbbé és gyorsabbá vált. Az Európai Bizottságot megilleti a jogalkotás-kezdeményezési jog, ugyanakkor a büntetőjogi és rendőrségi együttműködés te-

⁵ Bővebben lásd: HORVÁTH Zoltán: *Kézikönyv az Európai Unióról*, HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2011, 487–492.

⁶ Lásd pl. C-176/03. sz. *Bizottság kontra Tanács ügy*, 2005. szeptember 13.; C-440/05. sz. *Bizottság kontra Tanács ügy*, 2007. október 23.

⁷ FELFÖLDI Enikő: EUM Szerződés 67. cikk, in: *Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződés magyarázata*. 2. köt. *Az Európai Unió működéséről szóló szerződés magyarázata I.* (szerk.: Osztoivits András), Complex Kiadó, Budapest, 2011, 1515–1516.; HERLIN-KARNELL, Ester: *The Lisbon Treaty. A Critical Analysis of its Impact on EU Criminal Law*, *Eucrium, The European Criminal Law Associations' Forum* 2010/2, 59.

⁸ EUMSz. 4. cikk (2) j) pont.

⁹ SERZYNSKO, Agnieszka: *European Criminal Justice under the Lisbon Treaty*, *Eucrium, The European Criminal Law Associations' Forum* 2010/2, 70.

¹⁰ Lásd: NAGY Judit: *Az uniós rendőri és igazságügyi együttműködés a XXI. században a Hága–Stockholm–Lisszabon tengely mentén*, *Belügyi Szemle* 2011/5, 16, 24.

¹¹ EMSz. 69. cikk. Az ezzel kapcsolatos részletes szabályokat a nemzeti parlamenteknek az Európai Unióban betöltött szerepéről szóló 1. és a szubszidiaritás és arányosság elvének alkalmazásáról szóló 2. jegyzőkönyv tartalmazza.

riületén továbbra is fennmaradt az a lehetőség, hogy a tagállamok legalább negyede jogalkotási javaslatot nyújtson be.¹² Az Európai Bíróság hatáskörét a Lisszaboni Szerződés kiterjesztette a bel- és igazságügyi együttműködés valamennyi területére. Ez alapján kötelezettségzegési eljárás indítható az egyes irányelveket vagy kerethatározatokat nem, vagy nem megfelelően implementáló tagállamokkal szemben,¹³ megsemmisítési keresetet lehet benyújtani a közösségi joggal ellentétes jogi aktusokkal szemben, illetőleg ezen a területen is lehetőség nyílt az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére.¹⁴

A pillérrendszer felszámolásának másik fontos következménye, hogy megszűntek a speciális III. pilléres jogi aktusok, így már ezen a területen is az általános jogforrásokat (rendeleteket, irányelveket és határozatokat) lehet elfogadni.¹⁵

A pillérrendszer megszüntetésével, a döntéshozatali rendszer megreformálásával és a jogforrási struktúra egységesítésével a Lisszaboni Szerződés megszüntette a bel- és igazságügyi együttműködés sajátos „kívülálló” jellegét, így a korábban kormányközi együttműködés alapján működő terület is a *közösségi, szupranacionális politikák* közé került. Ennek köszönhetően, ahogy azt a későbbiekben látni fogjuk, az utóbbi időben a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség az *Unió legdinamikusabban fejlődő területévé* vált.¹⁶

3. A Stockholmi Program

A Lisszaboni Szerződés értelmében az Európai Tanács meghatározza a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségen belüli jogalkotási és operatív programok tervezésére vonatkozó stratégiai iránymutatásokat.¹⁷ Bár e hatáskör csak a Lisszaboni Szerződéssel került be az Alapszerződésbe, az Európai Tanács már annak hatálybalépését megelőzően is fontos szerepet játszott a bel- és igazságügyi együttműködés hosszú távú célkitűzéseinek kialakítása terén. Az Európai Tanács először 1999. október 15–16-án Tampereben tartott egy kizárólag ennek a témának szentelt rendkívüli csúcstalálkozót, amelyen az állam- és kormányfők felkérték az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki egy ötéves cselekvési tervet, amely meghatározza az elérendő célkitűzéseket és az elvégzendő feladatokat.¹⁸ Az 1999. és 2004. közötti időszakra szóló *Tamperei Programot* a 2004. november 4–

¹² EUMSZ. 76. cikk.

¹³ Az átmeneti rendelkezésekről szóló 36. jegyzőkönyv 10. cikke szerint ugyanakkor a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követő öt évig (2014. december 1-ig) a hatálybalépés előtt elfogadott III. pilléres intézkedések vonatkozásában a Bíróság korlátozottabb hatásköre megmarad, vagyis a Bizottság nem indíthat eljárást a tagállamok ellen a korábbi III. pilléres jogi eszközökből eredő köteleességek megszegése miatt. Lásd: HERLIN–KARNELL: i. m. 62.

¹⁴ FAZEKAS Judit: Bel- és igazságügyi együttműködés az Európai Unióban – a hágai programtól a stockholmi programig, in: *Kriminológiai Tanulmányok* 49. (szerk.: VÓKÓ György), OKRI, Budapest, 2012, 28.

¹⁵ Az átmeneti rendelkezésekről szóló 36. jegyzőkönyv 9. cikke azonban kimondja, hogy a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtt elfogadott jogi aktusok joghatása mindaddig fennmarad, amíg azokat a Szerződések alapján hatályon kívül nem helyezik, semmisnek nem nyilvánítják, vagy nem módosítják.

¹⁶ HORVÁTH: i. m. 506.

¹⁷ EUMSZ. 68. cikk.

¹⁸ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Scoreboard to review progress on the creation of an area of “Freedom, security and justice” in the European Union [COM(2000) 167., 2000. 04. 13.]

5-én megtartott hágai csúcson elfogadott újabb többéves stratégia, a *Hágai Program* (2004–2009) követte.¹⁹

A Hágai Program kifizetése folytán 2009-ben az Uniónak újból felül kellett vizsgálnia a bel- és igazságügyi politikáját. Ennek eredményeképpen december 11-én megszületett a Hágai Program továbbfejlesztését célzó *Stockholmi Program*, amely a bel- és igazságügyi együttműködés 2010–2014-es időszakra vonatkozó stratégiai célkitűzéseit határozza meg.²⁰ A Program gyakorlatai megvalósítása céljából a Bizottság 2010 áprilisában egy *cselekvési tervet* dolgozott ki, amely konkrét intézkedésekre bontja le a program céljait és prioritásait, és egy ütemtervet határoz meg az egyes intézkedések elfogadására és a végrehajtására.²¹

A Stockholmi Programban az Európai Tanács leszögezi, hogy bár a Tamperei és a Hágai Programok eredményeként az Unió mára jelentős haladást ért el a bel- és igazságügyi együttműködés terén, ennek ellenére Európa még mindig kihívások előtt áll. Ezért a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség továbbfejlesztése céljából az Európai Tanács az alábbi prioritási területeket határozza meg:

- a) *A polgárság és az alapvető jogok előmozdítása.* A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségnek olyan egységes területté kell válnia, amelyben az európai polgárság elvont fogalomból kézzelfogható valósággá válik, és az alapvető jogok és szabadságok védelme biztosított. Az Unión belüli szabad mozgáshoz való jog teljes körű gyakorlása érdekében tovább kell folytatni a schengeni térség bővítését. Az Uniónak és tagállamainak olyan biztonságos környezetet kell kialakítaniuk, ahol figyelembe veszik a legkiszolgáltatottabb személyek – különösen a gyermekek, a kisebbségek, illetve a bűncselekmények áldozatai – különleges igényeit, védik a gyanúsítottak és a vádlottak jogait a büntetőeljárások során, tiszteletben tartják a különbségeket, és fellépnek a diszkrimináció, a rasszizmus, az antiszemitizmus, az idegengyűlölet és a homofóbia minden formájával szemben.
- b) *A jog és a jogérvényesülés Európája.* Az Uniónak biztosítania kell a polgári és büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés sarokkövét képező kölcsönös elismerés elvét, amely megkönnyíti a hatóságok közötti együttműködést és az egyéni jogok bírósági védelmét. Meg kell szilárdítani a jog érvényesülésén alapuló európai térséget, meg kell könnyíteni az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést annak érdekében, hogy a polgárok jogai jobban érvényesüljenek az Unión belül, valamint fel kell számolni a jogi határozatok más tagállamokban való elismerésének akadályait. Erősíteni kell a tagállamok közötti kölcsönös bizalmat, többek között a jogi szakemberek képzése és a tagállamok hatóságai közötti együttműködés javítása révén.
- c) *Védelmet nyújtó Európa.* Az Európai Uniónak egy belső biztonsági stratégiát²² kell kidolgoznia a biztonság további javítása és ezáltal az uniós polgárok életének és biz-

¹⁹ Hágai Program: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban [HL C 53., 2005. 03. 03.], illetve a Tanács és a Bizottság cselekvési terve az Európai Unióban a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése megerősítéséről szóló hágai program végrehajtásáról [HL C 198., 2005. 08. 12.]

²⁰ A stockholmi program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa (2010/C 115/01) [HL C 115., 2010. 05. 04.].

²¹ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai gazdasági és Szociális bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítása a polgárok szolgálatában. A stockholmi program végrehajtásáról szóló cselekvési terv [COM(2010) 171., 2010. 04. 20.]

²² Lásd: A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Az EU belső biztonsági stratégiájának megvalósítása: öt lépés a biztonságosabb Európa felé [COM(2010) 673., 2010. 11. 22.]

tonságának védelme érdekében. Hatékonyabbá, eredményesebbé kell tenni a tagállamok közötti bűnüldözési együttműködést és a bűnmegelőzést, szigorúan fel kell lépni a határokon átnyúló súlyos bűncselekmények, a szervezett bűnözés, a terrorizmus és egyéb fenyegetések ellen. A biztonság növelése érdekében ezenkívül meg kell erősíteni a határigazgatás, a polgári védelem és a katasztrófavédelem terén folytatott együttműködést is.

- d) *Beutazás Európába egy globalizált világban.* Az Európai Uniónak tovább kell fejlesztenie integrált határigazgatását és vízumpolitikáját, hogy hatékonyra tegye az Európába való beutazásra vonatkozó eljárásokat, miközben biztosítja saját polgárai biztonságát. Ennek értelmében meg kell erősíteni az európai határőrizeti ügynökség (Frontex), a Schengeni Információs Rendszer (SIS II) és a vízuminformációs rendszer (VIS) szerepét, hogy hatékonyabban lehessen reagálni a meglévő és a jövőbeli kihívásokra.
- e) *A felelősségvállalás, a szolidaritás és a partnerség Európája migrációs és menekültügyi kérdésekben.* Az Unió egyik kiemelt szakpolitikai célkitűzése az előretérítő és átfogó, a szolidaritáson és a felelősségvállaláson alapuló uniós migrációs politika továbbfejlesztése, amihez az Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktum világos alapot teremt. Olyan határozott integrációs politikai intézkedésekre van szükség, amelyek garantálják a migránsok jogait, ugyanakkor küzdeni kell az illegális bevándorlás ellen, ami miatt az Unióra egyre nagyobb nyomás nehezedik.
- f) *Európa szerepe a globalizált világban – a külső dimenzió.* A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó uniós szakpolitikákat fokozottan integrálni kell az általános uniós politikákba, figyelembe véve az uniós politika külső dimenzióját is. Az Uniónak egységes külkapcsolati politikát kell követnie, valamint együtt kell működni az EU-n kívüli országokkal és nemzetközi szervezetekkel is.

A Stockholmi Program büntetőjogi vonatkozású rendelkezéseinek többsége a jog és a jogérvényesülés Európája, illetve a védelmet nyújtó Európa című fejezetben van lefektetve.

A *büntetőjog* területén az Európai Tanács legfontosabb feladatként a *súlyos, határokon átnyúló bűncselekmények elleni hatékonyabb küzdelem* megteremtését jelölte meg. Az ehhez szükséges jogalapot az *EUMSz. 83. cikke* tartalmazza, amelynek (1) bekezdése lehetővé teszi, hogy az Unió irányelvekben szabályozási minimumokat állapítson meg az olyan különösen súlyos bűncselekmények tényállásaira és büntetési tételeire vonatkozóan, amelyek jellegüknél vagy hatásuknál fogva a több államra kiterjedő vonatkozásúak, vagy amelyek esetében különösen szükséges, hogy az ellenük folytatott küzdelem közös alapokon nyugodjék. A Szerződés tíz ilyen bűncselekményt határoz meg: terrorizmus, emberkereskedelem, nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, tiltott kábítószer-kereskedelem, tiltott fegyverkereskedelem, pénzmosás, korrupció, pénz és egyéb fizetőeszközök hamisítása, számítógépes bűnözés és szervezett bűnözés. A Tanács egyhangú szavazattal egyéb bűncselekményi területeket – például az adózással kapcsolatos bűncselekményeket – is ebbe a körbe vonhat.

A Stockholmi Program e katalógusból az emberkereskedelmet, a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolását, a gyermekpornográfiát, a kábítószer-kereskedelmet, a számítógépes bűnözést és a terrorizmust emeli ki, ezek azok a bűncselekmények, amelyek különös prioritást élveznek. A felsorolt bűncselekmények vonatkozásában már a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtt is számos III. pilléres jogforrás – elsősorban kerethatározat – született. Ezzel kapcsolatosan az Európai Bizottság alapvető feladata annak eldöntése, hogy

a már elfogadott kerethatározatok megfelelő védelmet biztosítanak-e e bűncselekmények elleni küzdelemben, vagy pedig tényállások és szankciók további közelítése céljából új jogalkotási javaslatok benyújtására van szükség.

Az EUMSZ. 83. cikk (2) bekezdése szerint továbbá abban az esetben is elfogadhatók minimumszabályok a bűncselekmények meghatározására és a büntetési tételekre vonatkozóan, ha a tagállamok büntetőjogi jogszabályainak közelítése valamely olyan uniós politika hatékony végrehajtásának biztosításához elengedhetetlen. Ilyen szakpolitika lehet például a pénzügyi szféra (piacbefolyásolás, bennfentes kereskedelem), a közúti fuvarozás, az adatvédelem, a vámszabályok, a környezetvédelem, a halászati politika vagy a belső piaci politika.²³ E kiegészítő harmonizációs hatáskör alkalmazására két feltétel egyidejű fennállása esetén kerülhet sor. Az első feltétel, hogy az érintett uniós szakpolitika *harmonizációs intézkedések hatálya alá essen*, ami azt jelenti, hogy az adott területen az Unió korábban már fogadott el olyan intézkedéseket, amely a tagállamok nemzeti jogának harmonizációjára irányul. A másik feltétel, hogy büntetőjogi fellépés az uniós politika eredményes végrehajtásához *elengedhetetlen* legyen, vagyis a büntetőjog csak akkor alkalmazható, ha az adott szakpolitika végrehajtása a rendelkezésre álló – nem büntetőjogi – eszközökkel nem eredményes, nem hatékony.²⁴ Ez utóbbi feltétel, ahogy azt a Stockholmi Program is kihangsúlyozza, biztosítja azt, hogy a büntetőjogot csak végső eszközként, ultima ratióként lehessen igénybe venni.²⁵

A *büntető-eljárásjog* területén a Lisszaboni Szerződéshez hasonlóan a Stockholmi Program is alapvetően rögzíti a kölcsönös elismerés elvét. Az elért eredmények ellenére az Európai Tanács szerint tovább kell folytatni az ezzel kapcsolatos munkát, amíg a kölcsönös elismerés az igazságügyi ítéletek és határozatok valamennyi típusára, büntető- vagy közigazgatási határozatokra egyaránt ki nem terjed. A Stockholmi Program szerint törekedni kell a bizonyítékok elfogadhatóságának növelésére, és egy olyan átfogó bizonyításfelvételi rendszert kell kialakítani, amely a bizonyítékok valamennyi fajtájára kiterjed. Prioritási területek közé tartozik az európai elfogatóparancs felülvizsgálata és szükség esetén kiegészítése, a közúti szabálysértésekkel kapcsolatos határozatok határokon átnyúló behajtásának, végrehajtásának biztosítása, illetve hosszú távú célként a bizonyos jogok gyakorlásától való eltúllást kimondó határozatok kölcsönös elismerésének megteremtése és az ilyen határozatokra vonatkozó rendszeres információcseré előmozdítása. A Stockholmi Program különös hangsúlyt fektet a bűncselekmények – különösen a családon belüli erőszak, a nemi erőszak, illetve a terrorcselekmények – áldozatainak védelmére, támogatására és jogainak biztosítására. Az áldozatok mellett ugyanakkor biztosítani kell a büntetőeljárások során a gyanúsítottak és a vádlottak alapvető jogainak gyakorlati érvényesülését is.

Az Európai Unió büntető-eljárásjogi jogalkotási hatáskörét az EUMSZ. 82. cikk (2) bekezdése tartalmazza, amely szerint szabályozási minimumok állapíthatók meg a bizonyítékok tagállamok közötti kölcsönös elfogadhatóságával, a büntetőeljárásban részt vevő sze-

²³ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az uniós büntetőpolitika létrehozása: Az uniós szakpolitikák hatékony végrehajtásának biztosítása a büntetőjog útján [COM(2011) 573., 2011. 09. 20.].

²⁴ Lásd ÖBERG, Jacob: Union Regulatory Criminal Law Competence after Lisbon Treaty, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, Vol. 19/4, 2011, 292–293, 313–314.

²⁵ Bővebben lásd JACSÓ Judit–UDVARHELYI Bence: Az Európai Unió büntetőpolitikája a pénzmosás elleni fellépés tükrében, in: *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium. Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai, Tomus 12.* (szerk.: STIPTA István), Gazdász-Elasztik Kft., Miskolc, 2013, 124–128.

mélyek és a bűncselekmények sértettjeinek jogaival kapcsolatban, illetve a Tanács egyhangú határozata alapján a büntetőeljárás bármely más területén is.

Az Európai Tanács végül javasolja a tagállamoknak, hogy a határokon átnyúló bűncselekmények hatékonyabb üldözésébe céljából az illetékes hatóságok gyakrabban vegyék igénybe nyomozati eszközként a közös nyomozócsoportokat, illetve hogy a bűnüldözésbe az Europol és az Eurojustot is vonják be. Az Europolnak és az Eurojustnak tovább kell fokoznia együttműködését. A Lisszaboni Szerződés felhatalmazása alapján meg kell erősíteni az Eurojust hatáskörét, szükség esetén pedig létre kell hozni az európai ügyészi tisztséget.

4. Büntetőjogi jogalkotás a Lisszaboni Szerződés után

Láthattuk, hogy a Lisszaboni Szerződés széles körű hatáskörrel ruházta fel az Európai Uniót a tagállamok büntetőjogának és büntető eljárásjogának harmonizálására, ami a Stockholmi Programban is fontos prioritásként jelent meg. A továbbiakban azt vizsgáljuk meg, hogy az uniós jogalkotó mennyiben élt a rá ruházott hatáskörével, és bemutatjuk a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően elfogadott legfontosabb büntetőjogi tárgyú jogi aktusokat.

Az EUMSZ. 83. cikk (1) bekezdésén alapuló első két irányelv 2011-ben született meg az emberkereskedelem és a gyermekek szexuális kizsákmányolása tárgyában. A Tanács már mindkét bűncselekménnyel kapcsolatban fogadott el korábban kerethatározatot,²⁶ az új irányelvek ezeket a kerethatározatokat váltották fel. Az *emberkereskedelem megelőzéséről és az ellene folytatott küzdelemről szóló irányelv*²⁷ és a *gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről szóló irányelv*²⁸ szoros kapcsolatban áll egymással. Amint azt az utóbbi irányelv preambuluma meg is jegyzi, a két bűncselekmény szoros kapcsolata miatt a két irányelvnek ki kell egészítenie egymást. Így a két irányelv felépítése és szabályozása nagyfokú hasonlóságot mutat.

Elsőként mindkét irányelv meghatározza azon magatartások körét, amelyeket a tagállamoknak büntetendővé kell nyilvánítaniuk, és előírja a bűncselekmények elkövetése esetén kilátásba helyezett szankciók felső határának minimális mértékét. Az emberkereskedelemtől szóló irányelv a bűncselekményi tényállást a korábbi kerethatározathoz hasonlóan, annál azonban kissé tágabban állapítja meg, a szankciók tekintetében azonban jóval szigorúbb szabályokat ír elő. Az irányelv által előírt büntetési tétel felső határa alapesetben legalább ötévi szabadságvesztés, minősített esetben²⁹ pedig tízévi szabadságvesztés.³⁰ Összehason-

²⁶ A Tanács 2002/629/IB kerethatározata (2002. július 19.) az emberkereskedelem elleni küzdelemről [HL L 203., 2002. 08. 01.] és a Tanács 2004/68/IB kerethatározata (2003. december 22.) a gyermekek szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről [HL L 13., 2004. 01. 20.]

²⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/36/EU irányelve (2011. április 5.) az emberkereskedelem megelőzéséről és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről, valamint a 2002/629/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról [HL L 101., 2011. 04. 15.]

²⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/93/EU irányelve (2011. december 13.) a gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről, valamint a 2004/68/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról [HL L 335., 2011. 12. 17.]

²⁹ Az irányelv 4. cikk (2) bekezdése – a kerethatározattal lényegében egyező módon – minősítő körülményként határozza meg a különösen kiszolgáltatott személy sérelmére történő elkövetést, a bűnszervezet keretében történő elkövetést, a szándékosan vagy súlyos gondatlanságból az áldozat életét veszélyeztetve történő elkövetést, valamint a súlyos erőszakot alkalmazva, vagy az áldozatnak különösen súlyos sérelmet okozva történő elkövetést.

³⁰ 2011/36/EU irányelv 2–4. cikk.

lítva, a kerethatározat kizárólag minősített esetben írta elő a szabadságvesztés-büntetés felső határának minimális mértékét (nyolc év), alapesetben mindössze a hatékony, arányos és visszatartó erejű szankció követelményét fogalmazta meg, a konkrét büntetési tételkeret meghatározását a tagállamokra hagyta.³¹

A gyermekek szexuális kizsákmányolásáról szóló irányelv a büntetendő magatartásokat a korábbi kerethatározathoz képest lényegesen differenciáltabban állapítja meg. Az irányelv négy bűncselekményi kategóriát különít el: a szexuális bántalmazással kapcsolatos bűncselekményeket, a szexuális kizsákmányolással kapcsolatos bűncselekményeket, a gyermekpornográfiával kapcsolatos bűncselekményeket, valamint a gyermekkel való, szexuális céllal történő kapcsolatfelvételt. Az egyes kategóriákon belül az irányelv meghatározza az egyes elkövetési magatartásokat, amelyekre külön szankciókat ír elő. A szabadságvesztés felső határa a legenyhébb elkövetési magatartások esetén egy év, míg a legsúlyosabb esetekben tíz év lehet. Bizonyos alakzatok súlyosabban büntetendők, ha a passzív alany gyermek a beleegyezési korhatárt³² még nem érte el. Az irányelv meghatározza a minősítő körülményeket³³ is, azokhoz azonban súlyosabb szankciót nem kapcsol, mindössze annyit mond ki, hogy ezeket a tagállamoknak súlyosító körülménynek kell tekinteniük. A bűncselekmények ismételt elkövetése kockázatának elkerülése érdekében az irányelv speciális szankcióként előírja a gyermekekkel való közvetlen és rendszeres kapcsolattartással járó szakmai tevékenységek gyakorlásától való átmeneti vagy végleges hatályú eltiltást, valamint a bűncselekményhez felhasznált eszközök és az abból származó jövedelmek lefoglalását és elkobzását.³⁴

Ezt követően mindkét irányelv, lényegében egyező módon meghatározza a jogi személyek büntetőjogi felelősségre vonásának feltételeit és a velük szemben alkalmazható szankciók fajtáit.³⁵ A két irányelv joghatósági szabályai is megegyeznek, a tagállamok mindkét esetben akkor kötelesek megállapítani joghatóságukat, ha a bűncselekményt részben vagy egészben a területükön követték el, vagy ha az elkövető az adott tagállam állampolgára.³⁶ Végül mindkét irányelv részletesen foglalkozik a bűncselekmények áldozataivá vált személyek jogaival, az áldozatok védelmével, segítésével és támogatásával, valamint az emberke-

³¹ 2002/629/IB kerethatározat 3. cikk.

³² Az irányelv a beleegyezési korhatár meghatározását a nemzeti büntetőjog határákörébe utalja. A 2. cikk b) pontja szerint beleegyezési korhatár azon életkor, amely alatt a nemzeti joggal összhangban tilos a gyermekkel folytatott szexuális tevékenység. A magyar büntetőjogban a beleegyezésen alapuló szexuális tevékenység korhatára a 14. életév.

³³ Ilyennek minősül a 9. cikk szerint a különösen kiszolgáltatott gyermek sérelmére történő elkövetés, a családtag, illetve a gyermekkel közös háztartásban élő, vagy elismert bizalmi vagy hatalmi helyzetével visszaélő személy által történő elkövetés, a több személy általi elkövetés, a bünszervezetben vagy különös visszaesőként történő elkövetés, illetve a gyermek életét veszélyeztetve vagy a súlyos sérelmet okozva történő elkövetés.

³⁴ 2011/93/EU irányelv 3–11. cikk.

³⁵ 2011/36/EU irányelv 5–6. cikk és 2011/93/EU irányelv 12–13. cikk. Jogi személyekkel szemben alkalmazható szankcióként az irányelvek – példálózó felsorolással – a büntetőjogi vagy nem büntetőjogi pénzbüntetéseket, az állami kedvezményekből és támogatásokból való kizárást, a gazdasági tevékenységek gyakorlásától való ideiglenes vagy végleges eltiltást, a bírósági felügyelet alá helyezést, a bíróság által elrendelt végelszámolást, valamint a bűncselekmény elkövetésére használt létesítmények ideiglenes vagy végleges bezárását írják elő.

³⁶ 2011/36/EU irányelv 10. cikk és 2011/93/EU irányelv 17. cikk.

reskedelem és a gyermekek szexuális kizsákmányolásának megelőzését célzó lehetséges intézkedések kidolgozásával.³⁷

Az első két irányelv 2011-es elfogadását követően két évet kellett várni a következő büntetőjogi tárgyú jogforrás, az *információs rendszerek elleni támadásokról szóló irányelv*³⁸ elfogadására. A számítástechnikai bűncselekmény tárgyában korábban már szintén született kerethatározat,³⁹ az elfogadott irányelv ennek a felváltását célozta.

Az információs rendszerek elleni támadásokról szóló irányelv mind a szerkezeti felépítés, mind pedig tartalom terén nagyban támaszkodik a két korábbi irányelv megoldásaira. Az irányelv elsőként meghatározza a vonatkozó bűncselekményi tényállásokat (információs rendszerekhez való jogellenes hozzáférés, rendszert érintő jogellenes beavatkozás, adatot érintő jogellenes beavatkozás, jogellenes adatszerzés, a bűncselekmények elkövetéséhez használt eszközök), és előírja az alkalmazandó szankciókat. A tagállamok legalább a súlyosabb esetekben kötelesek szabadságvesztés-büntetést előírni, amely felső határának minimális mértéke alapesetben két, illetve három év, amennyiben pedig a bűncselekményeket bünszervezet keretében, súlyos kárt okozva vagy kritikus infrastruktúra részét képező információs rendszer ellen követték el, öt év lehet.⁴⁰ A 2011. évi irányelvekkel azonos módon szabályozza a jogforrás a jogi személyek felelősségét és az alkalmazható szankciók körét, valamint a joghatósági kérdéseket.⁴¹ A tagállamok továbbá a bűncselekményekre vonatkozó információk cseréjének céljából kötelesek saját operatív nemzeti kapcsolattartó pontot felállítani, és a rendelkezésre álló operatív kapcsolattartó hálózatot igénybe venni.⁴²

Az EUMSZ. 83. cikk (1) bekezdésében felsorolt bűncselekmény-kategóriák harmonizációjával kapcsolatos legújabb irányelvet 2014-ben bocsátották ki az *euró és más pénznemek hamisítás elleni védelméről*.⁴³ Az irányelv – a korábbi kerethatározattal⁴⁴ megegyező módon – meghatározza a pénzhamisítás büntetőjogi tényállását és egyes elkövetési magatartásait. A felsorolt elkövetési magatartások nem csak akkor büntetendők, ha azokat törvényes fizetőeszközzel követik el, hanem akkor is, ha olyan bankjegyekre vagy érmékre, amelyeket még nem bocsátottak ki, de amelyeket törvényes fizetőeszközként történő forgalomba hozatalra szánnak.⁴⁵ A kerethatározathoz képest, amely mindössze egy elkövetési magatartás esetén, összehatártól függetlenül határozta meg a büntetés felső határát (nyolc éves), az irányelv differenciált szankciórendszert ír elő, a szabadságvesztés felső határát a jogalkotó

³⁷ 2011/36/EU irányelv 11–20. cikk és 2011/93/EU irányelv 18–25. cikk. Ezen rendelkezések nem vagy csak nagyon korlátozott mértékben szerepeltek a korábbi kerethatározatokban, így az irányelvek ezen a területen jelentős előrelépést jelentettek.

³⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/40/EU irányelve (2013. augusztus 12.) az információs rendszerek elleni támadásokról és a 2005/222/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról [HL L 218., 2013. 08. 14.]

³⁹ A Tanács 2005/222/IB kerethatározata (2005. február 24.) az információs rendszerek elleni támadásokról [HL L 69., 2005. 03. 16.]

⁴⁰ 2013/40/EU irányelv 3–9. cikk.

⁴¹ 2013/40/EU irányelv 10–12. cikk.

⁴² 2013/40/EU irányelv 13. cikk.

⁴³ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/62/EU irányelve (2014. május 15.) az euró és más pénznemek hamisítás elleni, büntetőjog általi védelméről, valamint a 2000/383/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról [HL L 151., 2014. 05. 21.]

⁴⁴ A Tanács 2000/383/IB kerethatározata (2000. május 29.) az euró bevezetésével kapcsolatos pénzhamisítás elleni, büntetőjogi és egyéb szankciókkal megvalósuló védelem megerősítéséről [HL L 140., 2000. 06. 14.]

⁴⁵ 2014/62/EU irányelv 3. cikk.

az egyes elkövetési magatartásokra nézve öt, illetve nyolc évben állapítja meg.⁴⁶ A hagyományos pénzhamisító magatartások mellett pénzbüntetéssel vagy szabadságvesztéssel büntetendő az is, aki az átvételkor nem tudott a pénz hamis vagy hamisított voltáról, de azt e tény tudatában adta tovább. Ebben az esetben azonban az irányelv nem határozza meg a szankció legkisebb mértékét, azt a tagállamokra hagyja.⁴⁷ A irányelv – a már taglalt jogforrásokkal azonos módon – szól a jogi személyek felelőségéről és a tagállamok joghatóságának megállapításáról,⁴⁸ valamint speciális rendelkezésként előírja a tagállamoknak, hogy a büntetőeljárások során az illetékes hatóságok a hamis bankjegyeket és érméket a további hamisítványok elemzése, azonosítása és felderítése céljából haladéktalanul vizsgálják meg.⁴⁹

2014-ben – részben – az EUMSZ. 83. cikk (1) bekezdése alapján egy további irányelvet is elfogadtak, amely azonban nem egy bűncselekményi tényállás harmonizációját célozza, hanem *a bűncselekményekhez felhasznált eszközök és az abból származó jövedelem befagyasztásáról és elkobzásáról* rendelkezik.⁵⁰ A preambulum szerint a határokon átnyúló szervezett bűnözés fő indítéka az anyagi haszonszerzés, így az ellene való küzdelem terén az illetékes hatóságok egyik legfontosabb fegyvere a bűncselekményekből származó jövedelem befagyasztása és elkobzása. Mivel azonban a szervezett bűnözői csoportok igen gyakran a határokon átnyúlóan fejtik ki tevékenységüket, a vagyonvisszaszerzés terén is nagy szükség van hatékony nemzetközi együttműködésre. Az irányelv minimumszabályai közelítik a tagállamok befagyasztási és elkobzási rendszereit, ami előmozdítja a határon átnyúló hatékony együttműködést.

Az irányelv felsorolja azokat az uniós jogi aktusokat, amelyek hatálya alá tartozó bűncselekményekre a rendelkezéseit alkalmazni lehet. Ide tartozik például a már említett négy irányelv is, de a felsorolás nem taxatív, hiszen egyéb olyan – a jövőben elfogadandó – jogi eszközök is ide tartoznak, amelyek kifejezetten előírják, hogy ezt az irányelvet kell alkalmazni az azokban harmonizált bűncselekményekre.⁵¹

Az irányelv kötelezi a tagállamokat, hogy biztosítsák az elkövetési eszközök, a bűncselekményből származó jövedelem, illetve az ilyen eszközök vagy jövedelem értékének megfelelő vagyon egészben vagy részben történő elkobzását, valamint az esetleges későbbi elkobzás céljából a vagyon befagyasztását.⁵² Az elkobzás harmadik féllel szemben is fogana-

⁴⁶ A Bizottság eredeti javaslata az elkövetési magatartások helyett az elkövetési értékhatárok (5000, illetve 10 000 euró) szerint határozott volna meg eltérő mértékű szankciókat, ezt azonban a jogalkotási eljárás során a Parlament és a Tanács módosította.

⁴⁷ 2014/62/EU irányelv 5. cikk.

⁴⁸ 2014/62/EU irányelv 6–8. cikk.

⁴⁹ 2014/62/EU irányelv 10. cikk.

⁵⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/42/EU irányelve (2014. április 3.) a bűncselekmény elkövetési eszközeinek és az abból származó jövedelemnek az Európai Unión belüli befagyasztásáról és elkobzásáról [HL L 127., 2014. 04. 29.]

⁵¹ 2014/42/EU irányelv 3. cikk.

⁵² Az 2. cikk értelmező rendelkezései alapján:

- a) bűncselekményből származó jövedelem: közvetlenül vagy közvetve bűncselekményből származó bármely gazdasági előny, amely a vagyon bármely fajtáját magában foglalhatja, beleértve a közvetlenül a bűncselekményből származó jövedelemnek a későbbi újrabefektetését vagy átalakítását, és bármely értékkel bíró hasznot
- b) vagyon: mindennemű vagyon, beleértve az anyagi vagy eszmei, ingó vagy ingatlan javakat, valamint az ilyen vagyonnal kapcsolatos jogcímet és az abban való érdekeltiséget igazoló okmányokat vagy okiratokat;

tosítható, amennyiben az érintett személy tudta vagy tudnia kellett, hogy az adott eszközt, jövedelmet vagy vagyont a vádlottól szerezte, és hogy a szerzés célja az elkobzás elkerülése volt. Erre például abból lehet következtetni, hogy a szerzés ingyenesen vagy a piaci értéknél jelentősen alacsonyabb összeg ellenében történt. Ez azonban jóhiszemű harmadik felek jogait nem sértheti.⁵³

Az elkobzással és befagyasztással érintett személyek részére biztosítani kell a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jogot. A befagyasztást elrendelő határozatot az érintett személlyel a lehető leghamarabb közölni kell, aki azt a bíróság előtt megtámadja. Azt a befagyasztott vagyont, amelyet végül nem koboznak el, haladéktalanul vissza kell szolgáltatni. Az elkobzással érintett személy az elkobzási eljárás során jogai védelmének érdekében ügyvédi segítséget vehet igénybe.⁵⁴ A tagállamoknak megfelelő intézkedéseket kell hozniuk a befagyasztott vagyon kezelésével, értékesítésével és átruházásával kapcsolatban.⁵⁵

2014-ben megszületett az első olyan irányelv is, amelyet a 83. cikk (2) bekezdése szerinti kiegészítő jogharmonizációs hatáskör alapján fogadtak el. A *piaci visszaélések büntetőjogi szankcióiról szóló irányelv*⁵⁶ preambuluma leszögezi, hogy a bennfentes kereskedelemre és a piaci visszaélésekre vonatkozó tagállami szabályozások között igen nagy eltérések mutatkoznak, ami aláássa a belső piac működési feltételeinek egységességét, ezért az uniós jogalkotó minimumszabályokat fogad el a bűncselekményi tényállások meghatározása és a vonatkozó szankciók tekintetében. A piaci visszaélések megelőzéséhez és leküzdéséhez a korábbi uniós dokumentumok⁵⁷ által előírt közigazgatási szankciók eddig elégtelennek bizonyultak, így nélkülözhetetlen a büntetőjogi fenyegetés kilátásba helyezése. Ebben az esetben tehát az EUMSZ. 83. cikk (2) bekezdésében foglalt mindkét feltétel teljesül: az érintett szakpolitika már harmonizációs intézkedések hatálya alá tartozik, hiszen korábban is fogadtak el uniós jogforrásokat ezen a területen, és mivel a korábbi intézkedések nem vezettek eredményre, a büntetőjogi fellépés elengedhetetlen az uniós politika hatékony végrehajtása céljából.

Az irányelv büntetni rendeli a bennfentes kereskedelmet, az arra való rábírást vagy abban való részvétellel felhívást, a bennfentes információk jogosulatlan közzétételét, illetve a piaci manipulációt, meghatározza a bűncselekmények elkövetési magatartásait és az elkövetők lehetséges körét.⁵⁸ A kiszabható szabadságvesztés-büntetés felső határának minimumát az irányelv a bennfentes információk jogosulatlan közzététele esetén két évben, a több bűncselekmény esetén négy évben állapítja meg.⁵⁹ A többi dokumentumhoz hasonlóan kitér az irányelv a jogi személyek felelősségére és a velük szemben alkalmazható szankciók körére, illetve a joghatósági szabályokra is.⁶⁰

c) elkövetési eszközök: bármilyen vagyontárgy, amelyet bűncselekmény vagy bűncselekmények elkövetéséhez bármely módon, részben vagy egészben használtak vagy használni szándékoztak.

⁵³ 2014/42/EU irányelv 4–7. cikk.

⁵⁴ 2014/42/EU irányelv 8. cikk.

⁵⁵ 2014/42/EU irányelv 10. cikk.

⁵⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/57/EU irányelve (2014. április 16.) a piaci visszaélések büntetőjogi szankcióiról (Hivatalos Lapban még nem tették közzé)

⁵⁷ Lásd: Az Európai Parlament és a Tanács 2003/6/EK irányelve (2003. január 28.) a bennfentes kereskedelemről és a piaci manipulációról (piaci visszaélés) [HL L 96., 2003. 04. 12.]

⁵⁸ 2014/57/EU irányelv 3–5. cikk.

⁵⁹ 2014/57/EU irányelv 7. cikk.

⁶⁰ 2014/57/EU irányelv 8–10. cikk.

Az Unió büntetőjogi tárgyú jogi aktusai között meg kell említeni még az *Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás elleni büntetőjogi küzdelemről szóló 2012-es irányelvjavaslatot*⁶¹, annak ellenére, hogy annak a jogalapja nem az EUMSZ. 83. cikk (1) bekezdés. Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmére vonatkozó szabályok ugyanis az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés hatodik részének második címében, a pénzügyi rendelkezések között kaptak helyet. Az EUMSZ. 325. cikk (4) bekezdése szerint az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében meghozza az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalások megelőzése és az azok elleni küzdelem terén minden szükséges intézkedést, beleértve akár a büntetőjogi eszközöket is. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépése előtt vitatott volt, hogy az Unió a pénzügyi érdekek védelmével kapcsolatban az I. pillér keretein belül büntetőjogi rendelkezéseket is elfogadhat-e,⁶² ezért a tagállamok az uniós költségvetést sértő csalások és az ahhoz kapcsolódó más bűncselekmények elleni büntetőjogi eszközöket egy III. pilléres egyezményben és annak kiegészítő jegyzőkönyveiben szabályozták.⁶³ A Lisszaboni Szerződés e téren is jelentős előrelépést hozott, hiszen lehetővé tette, hogy az Unió pénzügyi érdekeinek védelme területén szupranacionális büntetőjogi tényállásokat fogadjon el.⁶⁴ Az EUMSZ. 325. (4) bekezdése ráadásul a 83. cikk jogharmonizációs hatásköréhez képest sokkal szélesebb körű hatáskört biztosít az uniós jogalkotónak, hiszen nem utal a jogforrási formára, így a jogalkotó irányelvek helyett akár a tagállamokban közvetlenül alkalmazható rendeleteket is elfogadhatja.⁶⁵ 2012-ben azonban a Bizottság az EUMSZ. 325. cikk (4) bekezdésében meghatározott jogalkotási hatásköre alapján nem egy rendelet-, hanem egy irányelvjavaslatot dolgozott ki, amely a korábbi egyezmény és kiegészítő jegyzőkönyvei helyébe lépne, hatályon kívül helyezve azokat.

⁶¹ Az Európai Bizottság Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács Irányelve az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről [COM(2012) 363. final, 2012. 07. 11.]. A javaslatról bővebben lásd: UDVARHELYI Bence: Legújabb fejlemények az Európai Unió pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelme terén, in: *Hiteles(ebb) tudományos prezentációk. PEME VIII. Ph.D. konferencia előadásai. II. kötet* (szerk.: KONCZ István–SZOVA Ilona), Professzorok az Európai Magyarországiért Egyesület, Budapest, 2014, 104–107.

⁶² Lásd FARKAS Ákos: *Büntetőjogi együttműködés az Európai Unióban*, Osiris Kiadó, Budapest, 2001, 23–24.; FARKAS Ákos: Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme és a jogi személyek (büntetőjogi) felelőssége, in: *A jogi személyek jogsértő cselekményeinek felelősségi kérdései. A 2000. november 7-i tudományos ülés anyaga* (szerk.: Róth Erika), Bíbor kiadó, Miskolc, 2001, 65.

⁶³ Az Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke alapján, az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló 1995. június 26-án elfogadott egyezmény [HL C 316., 1995. 11. 27.]. Jegyzőkönyv az Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke alapján létrejött, az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezményhez [HL C 313., 1996. 10. 23.]. Második Jegyzőkönyv az Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke alapján létrejött, az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezményhez [HL C 221., 1997. 07. 19.]. Jegyzőkönyv az Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke alapján létrejött, az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló egyezménynek az Európai Közösségek Bírósága általi, előzetes döntéshozatal révén történő értelmezéséről [HL C 151., 1997. 05. 20.]

⁶⁴ Lásd: SATZGER, Helmut: *Internationales und Europäisches Strafrecht. Strafanwendungsrecht – Europäisches Straf- und Strafverfahrensrecht – Völkerstrafrecht*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2011, 100.

⁶⁵ SAFFERLING, Christoph: *Internationales Strafrecht. Strafanwendungsrecht – Völkerstrafrecht – Europäisches Strafrecht*, Springer Verlag, Heidelberg–Dordrecht–London–New York, 2011, 409.; JACSÓ Judit: *Freiheit und Sicherheit im Spiegel der Geldwäschebekämpfung in Europa*, in: *Freiheit – Sicherheit – (Straf)Recht. Beiträge eines Humboldt-Kollegs* (Hrsg.: Krisztina KARSAI–Ferenc NAGY–Zsolt SZOMORA), V&R unipress, Universitätsverlag Osnabrück, 2011, 110–111, 114.

A javaslat meghatározza az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalás, valamint a pénzügyi érdekeket érintő, csaláshoz kapcsolódó négy további bűncselekmény (a közbeszerzési ajánlattevők tisztességtelen magatartása, pénzmosás, aktív és passzív korrupció és hűtlen kezelés) tényállását.⁶⁶ Az irányelvjavaslat a bűncselekmények elkövetése esetén alkalmazható szankciók mértékét értékhatár szerint differenciálja. Kisebb súlyú, 10 000 eurónál kevesebb kárt okozó vagy előnyt eredményező bűncselekmények elkövetése esetén a javaslat büntetőjogon kívüli – elsősorban közigazgatási jogi – jogkövetkezményeket előírására is lehetőséget teremt. Ennél súlyosabb cselekményekre a tagállamok már kötelesek hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankciókat meghatározni, ami azonban nem jelent szükségszerűen szabadságvesztést. Különösen súlyos esetben viszont, ha a bűncselekményi értékhatár a 100 000 eurót, illetve pénzmosás és korrupció esetén a 30 000 eurót meghaladja, a javaslat kötelezővé teszi a szabadságvesztés-büntetés alkalmazását, amelynek alsó határát legalább 6 hónapban, felső határát pedig legalább 5 évben állapítja meg.⁶⁷

A javaslat is rendelkezik a jogi személyek felelősségéről, a jogi személy elkövetőkkel szembeni szankciók típusairól és a joghatóság megállapításának feltételeiről.⁶⁸ Rendelkezik még az irányelv a bűncselekményekből származó jövedelmek és eszközök befagyasztásáról és elkobzásáról, a pénzügyi érdekeket érintő bűncselekmények elévüléséről, valamint a tagállamok és az Európai Bizottság közötti együttműködésről és információcseréről, amely keretben a Bizottság technikai és operatív támogatást nyújt a tagállamoknak.⁶⁹

Szorosan kapcsolódik az Unió pénzügyi érdekeinek védelméhez és a 2012-es irányelvjavaslatához az *Európai Ügyészség felállításáról szóló 2013. évi rendeletjavaslat*.⁷⁰ A javaslat jogalapjául az EUMSZ. 86. cikke szolgált, amely szerint a Tanács, az Európai Parlament egyetértését követően egyhangú szavazattal az Eurojustból létrehozhatja az Európai Ügyészséget. A Szerződés szerint az Ügyészség hatásköre az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményekre terjed ki, amelyet azonban az Európai Tanács egyhangú határozatban kiterjeszthet a több tagállamra kiterjedő vonatkozású más súlyos bűncselekményekre is.⁷¹

A 86. cikk alapján kidolgozott rendeletjavaslat két nagyobb részre bontható. A javaslat első része az Európai Ügyészség jogállására, szervezeti felépítésére vonatkozó szabályokat és a szervezet hatáskörébe tartozó bűncselekményeket határozza meg.⁷² Ez utóbbival kapcsolatban érdemes kiemelni, hogy az Európai Ügyészség kizárólagos hatáskörébe tartozik az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények üldözése, az elkövetők felkutatása, velük szemben a nyomozás lefolytatása, bíróság elé állításuk, valamint a vádhatósági feladatok ellátása.⁷³ A szervezet hatáskörébe tartozó bűncselekmények két csoportba oszthatók:

- a) automatikusan az Európai Ügyészség hatáskörébe tartoznak a nemzeti jog által végrehajtott, a 2012-es irányelvjavaslatban felsorolt öt bűncselekmény;
- b) az Ügyészség járulékos hatáskörébe tartozik minden más olyan bűncselekmény is, amely nem tekinthető ugyan az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekménynek, de elválaszthatatlanul összekapcsolódik az irányelvjavaslatban szabályozott öt deliktum

⁶⁶ COM(2012) 363. javaslat 3–4. cikk.

⁶⁷ COM(2012) 363. javaslat 7–8. cikk.

⁶⁸ COM(2012) 363. javaslat 6, 9, 11. cikk.

⁶⁹ COM(2012) 363. javaslat 10, 12, 15. cikk.

⁷⁰ Az Európai Bizottság javaslata: A Tanács rendelete az Európai Ügyészség létrehozásáról [COM(2013) 534.]. Bővebben lásd: UDVARHELYI: Legújabb fejlemények..., 107–110.

⁷¹ E körbe elsősorban az EUMSZ. 83. cikk (1) bekezdésében felsorolt bűncselekmények tartozhatnak.

⁷² COM(2013) 534. javaslat 3–14. cikk.

⁷³ COM(2013) 534. javaslat 4, 11. cikk.

egyikével, feltéve, hogy az ilyen ügyben a pénzügyi érdeket sértő bűncselekmény a meghatározó, és a két bűncselekmény azonos tényeken alapul.⁷⁴

A javaslat preambuluma az EUMSZ. 86. cikk (4) bekezdésével összhangban utal arra is, hogy bár az Ügyészség hatásköre kizárólag a pénzügyi érdekeket sértő bűncselekményekre korlátozódik, a szervezet hatáskörét az Európai Tanács egyhangú határozattal a több országot érintő, más súlyos bűncselekményekre is kiterjesztheti.

A javaslat második része meghatározza az Európai Ügyészség tevékenységére vonatkozó eljárási rendelkezéseket, részletesen szabályozva a nyomozás, a vádemelés és a bizonyítékok elfogadhatóságának szabályait, valamint az eljárási cselekmények bíróság általi felülvizsgálatára vonatkozó szabályokat.⁷⁵ E tekintetben a rendeletjavaslat egy sajátos munkamegosztást határoz meg az Unió és a tagállamok között. Míg a bűncselekmények nyomozása, a vádemelés és a vád képviselése egy uniós szerv, az Európai Ügyészség kezében lenne, addig a bírósági eljárás lefolytatása, az ítélet meghozatala és végrehajtása a nemzeti hatóságok hatáskörében maradna. Végül szabályozza a javaslat az Európai Ügyészség és az uniós intézmények vagy egyéb szervek, valamint az unión kívüli szereplők között fennálló kapcsolatokat.⁷⁶

A teljesség kedvéért tekintsük át végül röviden az EUMSZ. 82. cikke alapján elfogadott büntető-eljárásjogi tárgyú irányelveket is, hiszen a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően e területen is jelentős előrelépés történt. A 82. cikkben alapuló első irányelvet 2010-ben fogadták el a *büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról*.⁷⁷ 2011-ben irányelvet bocsátottak ki az *európai védelmi határozatról*,⁷⁸ 2012-ben pedig a *büntetőeljáráshoz kapcsolódó tájékoztatáshoz való jogról*⁷⁹ és a *bűncselekmények áldozatainak jogairól*⁸⁰ született új irányelv. Ez utóbbi jogforrás egy korábbi kerethatározatot⁸¹ váltott fel. 2013-ban az Unió irányelvet fogadott el a büntetőeljárás során és az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban az *ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogról*.⁸² Ugyanebben az évben a Bizottság még két további irányelvjavaslatot is kibo-

⁷⁴ COM(2013) 534. javaslat 12–13. cikk.

⁷⁵ COM(2013) 534. javaslat 15–36. cikk.

⁷⁶ COM(2013) 534. javaslat 56–61. cikk.

⁷⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 2010/64/EU irányelve (2010. október 20.) a büntetőeljárás során igénybe vehető tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról [HL L 280., 2010. 10. 26.]

⁷⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/99/EU irányelve (2011. december 13.) az európai védelmi határozatról [HL L 338., 2011. 12. 21.]

⁷⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 2012/13/EU irányelve (2012. május 22.) a büntetőeljárás során a tájékoztatáshoz való jogról [HL L 142., 2012. 06. 01.]

⁸⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2012/29/EU irányelve (2012. október 25.) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról [HL L 315., 2012. 11. 14.]

⁸¹ A Tanács 2001/220/IB kerethatározata (2001. március 15.) a büntetőeljárásban az áldozatok jogállásáról [HL L 82., 2001. 03. 22.]

⁸² Az Európai Parlament és a Tanács 2013/48/EU irányelve (2013. október 22.) a büntetőeljárás során és az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban ügyvédi segítség igénybevételéhez való jogról, valamint valamely harmadik félnek a szabadságelvonáskor történő tájékoztatásához való jogról és a szabadságelvonás ideje alatt harmadik felekkel és a konzuli hatóságokkal való kommunikációhoz való jogról [HL L 294., 2013. 11. 06.]

csátott, az ártatlanság vélelméről⁸³ és a szabadságuktól megfosztott gyanúsítottak és vádlottak ideiglenes költségmentességéről,⁸⁴ amelyek azonban még nem kerültek elfogadásra. A legújabb eljárásjogi tárgyú dokumentum a 2014-ben elfogadott *európai nyomozási határozatról szóló irányelv*.⁸⁵

5. Záró gondolatok, végkövetkeztetések

Összegzésképpen megállapíthatjuk, hogy az Európai Unió, élve a Lisszaboni Szerződésben ráruházott jogalkotási hatáskörökkel, az utóbbi években számos büntetőjogi tárgyú jogi aktust dolgozott ki és fogadott el. Az anyagi büntetőjog területéhez tartozó jogforrások döntő többsége – az elkobzásról és befagyasztásról szóló irányelv kivételével – valamely bűncselekmény tényállásának és büntetési tételének harmonizációját célozza.

Az irányelvek és az elfogadásra még nem került javaslatok szerkezetileg és tartalmilag igen nagy hasonlóságot mutatnak, sőt egyes rendelkezéseik szóról szóra megegyeznek. Minden irányelv elsőként meghatározza az adott bűncselekmény definícióját, vagyis azt a magatartást, amelyet a tagállamoknak büntetendővé kell nyilvánítaniuk, valamint az elkövetés esetén kiszabható szankciókat. Néhány irányelv mindössze a hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók előírásának követelményét fogalmazza meg, a legtöbb dokumentum azonban előírja a szabadságvesztés-büntetés felső határának legkisebb mértékét is. A jogi aktusok a büntetési tételkeretet gyakran az elkövetési magatartások, az elkövetési értékhatár vagy más szempont alapján, differenciáltan határozzák meg. A befejezett tettesi alakzat kriminalizálása mellett kivétel nélkül mindegyik irányelv kitér a bűncselekményhez kapcsolódó részesi magatartások (bűnsegély és felbujtás) és a kísérlet büntetendővé nyilvánítására is. A természetes személyek felelősségre vonásán túl az uniós jogforrások – egymással szinte teljesen megegyező formában – rendelkeznek a jogi személyek büntetőjogi felelősségéről és a velük szemben alkalmazható szankciók lehetséges fajtáiról is. Az irányelvek emellett általában kitérnek a joghatósági szabályokra, a bűncselekmény eszközeinek és az abból származó jövedelem elkobzására, valamint egyéb olyan szempontokra, amelyek a jogi rendelkezés hatékony alkalmazása szempontjából elengedhetetlen.

Az Európai Unió büntetőjogi tárgyú jogalkotásával kapcsolatban megfigyelhető az is, hogy a tárgyalt irányelvek többsége egy azonos tárgyú, korábbi III. pilléres jogi aktust, leggyakrabban kerethatározatot vált fel. A korábbi kerethatározatok tartalmilag nagyon hasonló szabályokat tartalmaznak, mint a helyükbe lépő irányelvek: mindegyik III. pilléres dokumentum meghatározta a bűncselekményi tényállást, a természetes és jogi személyekkel szemben alkalmazható szankciókat és a joghatóság megállapításának feltételeit. Látható tehát, hogy az irányelvek tartalmi szempontból a korábbi kerethatározatokhoz képest radikális változást nem hoztak. Az elfogadott irányelvek

⁸³ Az Európai Bizottság Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a büntetőeljárás során az ártatlanság vélelme joga egyes vonatkozásainak és a saját tárgyaláson való jelenlét jogának megerősítéséről [COM(2013) 821. final, 2013. 11. 27.]

⁸⁴ Az Európai Bizottság Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a szabadságuktól megfosztott gyanúsítottak és vádlottak ideiglenes költségmentességéről, valamint az európai elfogatóparancshoz kapcsolódó eljárásokban biztosított költségmentességéről [COM(2013) 824. final, 2013. 11. 27.]

⁸⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/41/EU irányelve (2014. április 3.) a büntetőügyekben kibocsátott [HL L 130., 2014. 05. 01.]

leggyakrabban a bűncselekmény tényállását és elkövetési magatartásait pontosították és egészítették ki, de vannak olyan irányelvek is, amelyek a korábbi kerethatározattal teljesen egyezően határozták meg a büntetendő magatartások körét. A kiszabható szankciók megállapítása során viszont elmondható, hogy gyakorlatilag az összes irányelv jelentősen szigorított a kerethatározatok szabályozásán. Míg a kerethatározatok nem minden esetben határozták meg a szankciók felső határát és gyakran megelégedtek a hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók követelményének előírásával, a tagállamokra bízva a büntetési tételkeret konkrét megállapítását, addig a Lisszaboni Szerződés hatálybalépést követő irányelvek szinte kivétel nélkül minden esetben meghatározzák a szabadságvesztés-büntetés felső határának legkisebb mértékét is, általában szigorúbban, mint ahogy azt a korábbi kerethatározatok tették. Egyebekben az irányelvek szabályozása általában jelentős újdonságot nem hozott, ugyanakkor egyes esetekben az új jogforrások olyan kérdéseket is szabályoznak, amelyek a korábbi III. pilléres aktusokban nem jelentek meg. Ilyen például a bűncselekmények áldozatává vált személyek jogairól és védelméről szóló rendelkezések az emberkereskedelemtől, illetve a gyermekek szexuális kizsákmányolásáról szóló irányelvekben, valamint a bűncselekmények elévülésére vonatkozó szabályok a pénzügyi érdekek védelméről szóló irányelvjavaslatban.

A kerethatározatok irányelvekkel történő felváltása tartalmilag nem mindig hozott ugyan jelentős változást, formai szempontból azonban egy nagyon fontos következménnyel járt. A III. pilléres kerethatározatok közvetlen hatállyal nem rendelkeznek, ami azt jelenti, a kerethatározatok tagállami átültetésének elmulasztása nem minősül szerződésszegésnek, a mulasztó állammal szemben legfeljebb politikai nyomásgyakorlásra van lehetőség.⁸⁶ Ezzel szemben az irányelv átültetésének elmulasztása miatt a Bizottság a mulasztó tagállammal szemben az EUMSZ. 258. cikke alapján köteleességszegési eljárást indíthat. Azzal tehát, hogy a Lisszaboni Szerződés a büntetőjog területén is lehetővé tette az általános jogforrási rendszer alkalmazását, egyidejűleg az elfogadott jogi aktusok kikényszeríthetőségének biztosításáról is gondoskodott.

A Lisszaboni Szerződés hatálybalépését és a Stockholmi Program elfogadását követő években jelentősen felgyorsult az Európai Unió büntetőjogi tárgyú jogalkotása, a határokon átnyúló bűnözés elleni hatékony fellépés érdekében azonban a büntetőjogi jogközelítést tovább kell folytatni. Az EUMSZ. 83. cikk (1) bekezdésében felsorolt tíz bűncselekmény közül eddig csak négy tárgyában született új irányelv, de nyilvánvaló, hogy a többi deliktum elleni küzdelem is igényli az egységes uniós fellépést. A Stockholmi Program 2014-ben lejár, így újra az Európai Tanács feladata lesz a bel- és igazságügyi együttműködés következő hosszabb időszakra vonatkozó prioritásainak meghatározása, amelyben remélhetőleg a büntetőjogi jogharmonizáció folytatása is kiemelt szerepet kap majd.

⁸⁶ Lásd LIGETI Katalin: A nemzetközi bűnügyi együttműködés intézményi keretei, in: *Az európai büntetőjog kézikönyve* (szerk.: KONDOROSI Ferenc–LIGETI Katalin), Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2008, 43–45.

A TERVEZÉSI SZERZŐDÉS „HÁROM AZ EGYBEN” SZABÁLYOZÁSA, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ ÚJ PTK. VONATKOZÓ RENDELKEZÉSEIRE

BARTA JUDIT*

A 2014. március 15. napjával hatályba lépett Polgári Törvénykönyv érdemben változtatott a tervezési vállalkozási szerződés mint altípus szabályanyagán. Néhány jogintézmény végkép eltűnt (korszerűségi felülvizsgálat), egyesek megváltoztak (tervező felelőssége), mások feloldódtak a szerződések általános szabályainak tengerében (felelősség korlátozása). Az új Ptk. tervezési szerződésre vonatkozó anyagát különböző közjogi jogszabályokba ágyazott magánjogi rendelkezések sora egészíti ki. Mindezek mellett, a tervezési szerződés, közvetett tárgyától függően, szerzői jogi alkotás felhasználására irányuló szerződés is lehet, ami a szerzői jogi törvény rendelkezéseinek alkalmazását is feltételezi egyben. A tervezési szerződés egyszerre három: Ptk., szerzői jog, közjog rendelkezései alá is tartozhat, ezért olyan, mint a „három az egyben instant kávé”, mely tulajdonsága a Ptk. egyik legkülönlegesebb szerződésévé teszi. Jelen tanulmány a tervezési szerződésre vonatkozó szövevényes szabályanyag rendszerezett bemutatását és magyarázatát tűzi célul, hangsúlyos figyelemmel az új magánjogi kódex rendelkezéseire.

Kulcsszavak: tervezési szerződés, felhasználási szerződés, szerzői jog, jogszavatosság, társtervező, szakági tervező, közreműködő, alvállalkozó, tervezési program, tervezői felelősség.

The new Civil Code of Hungary entering into force on the 15th of March, 2014 substantially changed the rules on design contracts as a contractual subtype. Some legal institutions have utterly disappeared (such as updated revision), some have changed (the responsibility of designers) while others have dissolved in the sea of the general rules of the contracts (limitations of liability). The legal rules of design contracts incorporated in the new Civil Code are complemented by a series of private legal rules embedded in public ones. In addition, design contracts, depending on their indirect subject, can be regarded as contracts aimed at using products of intellectual property, as such the application of the provisions of the Act on Intellectual Property Rights are also possible. Design contracts may be under the provisions of three separate legal sources: the Civil Code, the Act on Intellectual Property Rights and public law, making them similar to a 'three-in-one instant coffee' and the most peculiar contracts of the Civil Code at the same time. This study aims at presenting the intricate rules of design contracts in a systematic way, with an emphasized attention to the provisions of the new Civil Code.

Keywords: design contract, contract of usage, copyright, warranty, co-designer, engineering-commercial designer, stakeholder, subcontractor, planning schedule, design responsibility.

A tervezési szerződésre vonatkozó joganyag szembetűnően csökkent, a maga egy paragrafusával és összesen négy bekezdésével mintegy megfeleződött, ami nem csak az új magánjogi kódex absztrahálási törekvésének, hanem annak is köszönhető, hogy az utóbbi időben több magánjogi rendelkezés közjogi jogszabályokban kapott helyet.

* Dr. BARTA JUDIT
tanszékvezető egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK, Kereskedelmi Jogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
civbarta@uni-miskolc.hu

Az épített környezet alakításával összefüggésbe hozható tervezői munka alapvetően két nagy szakterületet ölel át, a településtervezési és az építészeti-műszaki tervezési szakterületet.

E szakterületeken végzett tervezési tevékenységre nem csak az új Ptk. szabályai vonatkoznak, hanem alkalmazni kell az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.), az építőipari kivitelezési tevékenységről szóló 191/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet (Épkiv.), és az építésüggyel összefüggő szakmagyakorlási tevékenységekről szóló 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet joganyagát is.

1. A fogalom

6:251. § [A tervezési szerződés]

(1) *Tervezési szerződés alapján a vállalkozó tervezőmunka elvégzésére és a tervdokumentáció átadására, a megrendelő annak átvételére és díj fizetésére köteles.*

A tervezési szerződés fogalma változott a Ptk.-hoz képest, a szűkebb jelentéssel bíró *műszaki-gazdasági tervező munka* helyett a *vállalkozó tervezőmunka elvégzésére köteles*. Ez csak látszólag jelent bővítést, mert továbbra is csak azok a tervezési tevékenységek sorolhatók ezen altípusba, melyek alapján szükségképp tervdokumentáció születik, illetve a miniszteri indoklásból és a passzus (2)–(3) bekezdéséből kikövetkeztethetően még ez a kör is további szűkül azokra, melyek kivitelezéshez mint másik altípushoz kötődnek. Az egyéb tervezési tevékenységek: ruha, ékszerek lakás-kiegészítők tervezése, díszlettervezés, rendezvény megtervezése stb., amelyek eredményeként nem születik tervdokumentáció, vagy azokat nem követi kivitelezés, az általános szabályok alá tartozó vállalkozási tevékenységek. A fogalom kiegészült, a vállalkozó nem csak a tervező munka elvégzésére, hanem a tervdokumentáció átadására is köteles, azaz a létrehozott „mű” átadásának kötelezettsége kifejezetten kimondásra került. A Ptk.-ból e kötelezettség nem egyenesen következett, egyes rendelkezésekből az kikövetkeztethető volt, a 408. § szerint a vállalkozó műszaki-gazdasági tervező munka elvégzésére, a megrendelő pedig *annak átvételére köteles*, a 409. § (3) bekezdés szerint, megrendelő *a tervet* csak a szerződésben meghatározott célra és esetben használhatja fel, nyilvánosságra nem hozhatja.

Az Étv. 32. § (1) bekezdése határozza meg a kivitelezéshez kötődő építészeti-műszaki tervezési tevékenység fogalmát, mely az építmény, építményrész, építményegyüttes megépítéséhez, bővítéséhez, felújításához, átalakításához, helyreállításához, korszerűsítéséhez, lebontásához, elmozdításához, rendeltetésének megváltoztatásához szükséges építészeti-műszaki tervdokumentáció elkészítését jelenti.

2. Alakszerűség és kötelező tartalom

Az Étv. 16/A. § (2) bekezdése a *településtervezési szerződésre*, a 32/A. § pedig az *építészeti-műszaki tervezési szerződésre* vonatkozóan tartalmazza az új Ptk. rendelkezéseit meghatadó szabályokat, többek között azt, hogy a szerződést írásban kell megkötöni.

A Szakgyr. 17. § (1) bekezdése részletezi, hogy mit kell kötelezően tartalmazni a tervezési szerződésnek, úgymint a teljesítési határidőket, figyelemmel a szakaszos tervszolgáltatásra is; a tervezési díj összege mellett az elszámolás formáját, módját, a fizetés módját és határidejét; az esetleges szakmai biztosíték kikötését.

Ugyanezen rendelet 16. § (1) bekezdése mondja ki, hogy az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (OTÉK) szerinti *tervezési program* véglegesített formája a *tervezési szerződés kötelező mellékletét képezi*.

A tervezési program olyan szöveges dokumentum, amely tartalmazza az építménnyel szemben előírt alapvető követelmények meghatározását, valamint a *tervezési szerződés szerinti építetói elvárások mennyiségi és minőségi részletezését* [OTÉK 50. § (1) bekezdés].

A kormányrendelet alapján a tervezési programban *rögzíteni kell* minden olyan fontos tény, amelyet a tervezés során figyelembe kell venni. A tervezési programban vizsgálni kell a megújuló energiaforrások használatának lehetőségét, és igény szerint rögzíteni kell a vagyonbiztonsági elvárások mértékét. A tervezési program tartalmazza a tervezési feladat részletes leírását, megnevezve az építési tevékenységet és további, a kormányrendelet által előírt kötelező tartalmi elemet. A tervezési program a szerződés szerves része, ez tartalmazza a tervezési tevékenység magját és kereteit is. *A tervezési programot a megrendelőnek kell meghatározni*.

Az Épkiv. 9. § (2) bekezdése a *kivitelezési dokumentáció* elkészítésére irányuló tervezési szerződés kötelező tartalmi elemeit sorolja fel.

3. A tervdokumentációval szembeni elvárások

6:251. §

(2) *A tervdokumentációnak műszakilag kivitelezhető, gazdaságos és célszerű megoldásokat kell tartalmaznia, és alkalmasnak kell lennie a megrendelő felismerhető, a felhasználás céljából következő igényeinek kielégítésére.*

A szabályozás a gyakorlatban előfordult vitás esetekből kiindulva részletezi a tervdokumentációval szembeni elvárásokat, a tervdokumentációnak műszakilag kivitelezhetőnek kell lennie, gazdaságos és célszerű megoldásokat kell tartalmaznia, és a felismerhető megrendelői igényekre is tekintettel kell lennie. Számtalanszor előfordul, hogy bár a tervező kivitelezésre alkalmas, a tervezési programban meghatározott épületet tervezett (a terv hibátlan volt), azonban az általa alkalmazott megoldások (pl.: német szabványnak megfelelő, repedésmentes, jóval drágább betonszerkezet tervezése mélygarázshoz) vagy a betervezett anyagok, figyelemmel azok helyettesíthetőségére, nem voltak gazdaságosak. Célszerűtlen és gazdaságtalan raktárépületbe, ahol a természetes megvilágítás nem preferált szempont, nagyfelületű, hőszigetelt ablakok tervezése; feleslegesen sok ajtó betervezése, rossz beosztás miatt, egy lakótérbe; drága, ún. fénycső betervezése olyan helyiségbe, amelynek a normál nyílászárókkal is biztosítható a természetes megvilágítása. Célszerűtlen, ha az iskola akadálymentesítése során tervező nem vette figyelembe a bejárati ajtó nyitásirányát, így az ajtó a kialakított lefelé lejtő rámpa felé nyílik.

A tervdokumentáció akkor jó, ha megfelel a korszerű műszaki követelményeknek, és egyben kielégíti a gazdaságosság szempontját is, mind a létesítmény (építmény, berendezés stb.) létrehozásánál, mind annak üzemeltetési költségei tekintetében. A terv költségvetési részének megalapozott, valóságghú számításokat kell tartalmaznia, és nem tévesztheti meg a megrendelőt a kivitelezés reális költségvonzatát illetően. Hibás a terv, ha a tervdokumentáció szerinti kivitelezési költség összege lényegesen meghaladja a szerződésben

közvetlenül vagy közvetve meghatározott, a megrendelőnek erre a célra rendelkezésre álló összeget.¹

A műszaki kivitelezhetőség is lényeges elvárás, természetesen ez nem azt jelenti, hogyha a kiválasztott kivitelező hozzáértés vagy megfelelő technológia hiányában nem tudja az adott tervet kivitelezni, akkor is a tervező felelős. E speciális szabályozás hátulütője tehát, hogy az adott esetben ellenérdekelt kivitelezőnek „labdát ad”: saját hiányosságait a tervezőre próbálja áthárítani, pl.: a tervező kielégítő ismerettel bír egy sajátos technológiáról, amelyet néhány európai kivitelező is ismer, de a magyar nem, vagy csak az európai kivitelező magyar leányvállalata. A dokumentáció technológiailag megvalósítható tehát, de nem minden kivitelező által. Előfordulhat, hogy a kőműves nem tud már kisméretű téglából, pl. kéményt kifalazni.

A műszaki kivitelezhetőség követelményét írja elő lényegében az Épkiv. 9. § (7) bekezdése is, mikor kimondja, hogy a tervező felelős az általa készített kivitelezési dokumentáció technológiai megvalósíthatóságáért.

Műszakilag nem kivitelezhető a tervdokumentáció pl.: amikor a tervező a családi házat úgy tervezte meg, hogy nem vette figyelembe a terepadottságok megváltozását, a terv valószínűleg nem a meglévő adottságokhoz készült.

A megrendelő felismerhető, a felhasználás céljából következő igényeinek kielégítésére való alkalmasság is egy új követelmény, mely a fentiekhez hasonló okból került a szabályozásba. Pl.: idős, nehezen mozgó házaspárnak szabványos, de magas és keskeny lépcső, továbbá küszöb tervezése, holott felismerhető igényük az akadálymentes lakókörnyezet; idősek otthonának megtervezése úgy, hogy a betervezett lift ugyan szabványos, azonban annak szűk nyílása miatt kerekesszékekkel abba nem lehet beszállni, pedig tudható volt, hogy mozgáskorlátozott idősek is lakni fognak az otthonban. Családi ház pincészetjén kialakítandó klubszoba belmagasságának 1,9 méterre való tervezése, miközben a családban élők között van olyan személy, aki ettől magasabb. Önkormányzat központi épületének megtervezése a számítástechnikai háttérhez szükséges falban vezetett kábelrendszer kiépítése nélkül.

4. A terv hibája miatt érvényesíthető jogok

6:251. §

(3) A terv hibája miatt mindaddig érvényesíthetőek a szerződésszegésből fakadó jogok, amíg a terv alapján kivitelezett szolgáltatás tervhibával összefüggő hibás teljesítése miatt jogok gyakorolhatók.

A tervszolgáltatással szembeni sokirányú, magasabb szintű elvárások törvényi rögzítése azért is fontos, mert világossá teszi, hogy ezek bármelyikének megsértése a tervezési szerződés megszegését, hibás teljesítést eredményezheti, és a megrendelő a szerződésszegés általános szabályaiból eredő jogait gyakorolhatja. A tervezési szerződés hibás teljesítése egyrészt eredményezheti azt, hogy a tervdokumentáció alapján nem adják ki az építési engedélyt, másrészt azt, hogy a hibás terv alapján kivitelezett építmény is hibás lesz, közvetlen érdeksérelmet okozva megrendelőnek. A tervhiba miatti érdeksérelem az elkészült létesítmény hibájában manifesztálódik (tapadó kár). Ez indokolta azt a változtatást, mely

¹ Jogszerű megrendelőnek a tervezési szerződéstől való elállása, ha a teljesítésül felajánlott tervdokumentáció szerinti kivitelezés költségének összege lényegesen meghaladja a szerződésben közvetlenül vagy közvetve meghatározott és a tervegyeztetés során is megjelölt összeget. *BH 1985. 32.*

szerint a tervezővel szemben a terv hibás teljesítése miatt mindaddig gyakorolhatók a szerződészegésből eredő jogok, ameddig a terv alapján kivitelezett szolgáltatás tervhibával összefüggő hibás teljesítése miatt a kivitelezővel szemben érvényesíthetők a hibás teljesítésből eredő jogosultságok.

A Ptk.-hoz képest ez azt jelenti, hogy a tervezővel szemben érvényesíthető szavatossági igények elévülésének kezdő időpontja a teljesítés, vagyis a tervdokumentáció átadása, azonban nem a teljesítés időpontjától indul az igényérvényesítés elévülése, hanem a kivitelező teljesítésétől.

Ez lényegesen meghosszabbítja a tervezővel szemben történő igényérvényesítés intervallumát, különös tekintettel arra is, hogy a hibás teljesítéshez fűződő jogok érvényesítésére nyitva álló elévülési határidőt az új Ptk. ingatlan esetén *öt évre emelte fel* (a Ptk.-ban ez 3 év), és a *szavatossági jogok érvényesítésére nyitva álló határidő elévülési jellegű lett*, nincs már jogvesztő határidő.

Az új Ptk. szerint a tervezési hiba miatt felmerülő szavatossági jogok a terv átadásától (teljesítéstől) gyakorolhatók (kijavítás, díjleszállítás, elállás), de ezek nem évülnek el öt éven belül a terv átadásától számítva, mert a tervező kellékszavatossági felelőssége nem a saját teljesítéséhez igazodik, hanem a szavatossági jogok érvényesíthetők mindaddig, míg a kivitelezővel szemben hibás teljesítés címen fel lehet lépni. Így az érvényesíthetőség minimum az épület átadásától számított öt év, továbbá, ha a jogosult menthető okból nem tudja igényét érvényesíteni (pl.: rejtett hiba), bármennyi.

A Ptk. alapján a szavatossági jogok az épület átadásától számított, legfeljebb 3 éves jogvesztő határidőn belül érvényesíthetők – amennyiben a terv átadásától számított 3 éven belül megkezdődött a kivitelezés –, egyedül a felróható hibás teljesítéssel okozott, fel nem ismerhető károkért való felelősség érvényesítési ideje húzódhat el. Amennyiben a kivitelezés a terv átadásától számított 3 éven túl kezdődik el, ez a megrendelő oldalán azt jelenti, hogy a tervezővel szemben érvényesíthető szavatossági jogai gyakorlatilag elévültek. Ebben az esetben ugyanis a terv átadásától, azaz teljesítéstől kezdődik az elévülés, ami tartós használatra rendelt dolgok esetében három év. Ennek elkerülésére biztosítja a Ptk. a korszerűségi felülvizsgálat jogintézményét, mely nem kötelező. Ha a tervező a tervet felülvizsgálja, és nyilatkozik a terv kivitelezésre való alkalmasságáról vagy megváltoztatásának szükségességéről, illetve a tervet áttervezi, és ezt követően három éven belül a kivitelezés megkezdődik, a terv hibája miatt érvényesíthető szavatossági jogok elévülési idejének kezdetét újból a kivitelezett szolgáltatás teljesítésének időpontjától kell számítani.

Az új Ptk. szerint nincs jelentősége annak, hogy a kivitelezés a terv átadásához képest mikor kezdődött meg és mikor fejeződött be, továbbá eltűnt a szabályozásból a szavatossági jogok érvényesítése szempontjából relevanciával bíró korszerűségi felülvizsgálat jogintézménye is.

5. A tervdokumentáció mint a tervezési szerződés közvetett tárgya

A szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény (Szj.) 1. § (2) bekezdés k) pont szerint az építészeti alkotás (épületegyüttes, városépítészeti együttes) és annak terve, továbbá l) pont alapján a műszaki létesítmény terve szerzői alkotásnak minősül, amennyiben annak egyéni, eredeti jellege van.

A védelem nem csak a tervre, hanem magára az épületre, épületegyüttesre is kiterjed. Az Szjtv. ugyanakkor nem határozza meg az építészeti alkotás tervének fogalmát, azt, hogy a közjogi elnevezést nyert tervfajták közül melyik részesülhet védelemben, és azt sem,

hogy a tervezési folyamatnak melyik az az első részeredménye, amely megalapozhatja a szerzői jogi oltalmat.

A védelem nem függ a terv elnevezéstől, attól, hogy az adott tervfajta közjogilag nevesített, vagy sem (engedélyezési terv, kiviteli terv, tenderterv, tervtanácsi terv stb.). Az építészeti műszaki tervezés folyamata vagy akár az épület „élete” során született különböző tervfázisok (ötletterv, tanulmányterv, látványterv, vázlattev, engedélyezési terv, kiviteli terv, tenderterv, rekonstrukciós terv stb.) esetében sem automatizmus, hogy ezek szerzői jogi védelmet élveznek.

A védelem a terv tartalmától függ, attól, hogy a szerzői jogi törvény két kritériumának megfelel-e, a terv rendelkezik-e egyéni, eredeti jelleggel és eléri-e az alkotás szintjét.

A védelemnek az alkotás egyéni, eredeti jellegén kívül más feltétele nincs. A védelem nem függ mennyiségi, minőségi, esztétikai jellemzőktől, vagy az alkotás színvonalára vonatkozó értékítéllettől.²

Néhány konkrét ügyből hozott példával illusztráljuk, hogy mely tervek, tervfázisok miatt, milyen viszonylatban és hogyan kaptak szerzői jogi védelmet:

6. Jogszavatosság

6:251. §

(4) A tervező jogszavatossággal tartozik azért, hogy harmadik személynek nincs olyan joga, amely a terv felhasználását akadályozza vagy korlátozza.

A tervezési szerződés különleges vállalkozási szerződés, mert az annak alapján elkészült „mű”, a tervdokumentáció minősülhet szerzői alkotásnak. Az Szj. előírja, hogy a szerzői alkotást más csak a szerző engedélyével használhatja fel a meghatározott módokon és terjedelemben, mely engedély felhasználási szerződéssel adható.³ Ebből a speciális helyzetből következik aztán a jogszavatosság megjelenése.

A tervező jogszavatossággal tartozik azért, hogy *harmadik személynek nincs olyan joga*, amely a terv felhasználását akadályozza vagy korlátozza. Ez alatt a tervező azt szavatolja, hogy az általa átadott építészeti-műszaki tervek felhasználását 3. személy joga nem akadályozza vagy korlátozza. E 3. személy lehet egy másik tervező, akinek szerzői jogait sérti a terv elkészítése, mert tervét engedély nélkül, szolgálai módon másolták (plagizálás), dolgozták át, változtatták meg, vagy használták fel más módon.

A 3. személy lehet olyan is, aki kizárólagos felhasználási jogot szerzett szerződéssel, vagy a munkáltató, aki a szerző vagyoni jogainak jogutódja. Ezen személyek jogai kizárhat-

² Védelemben részesül minden olyan mű, amelynek formáján az alkotó szellemi tevékenységéből fakadó eredetiség jegyei felismerhetők, függetlenül attól, hogy az alkotás milyen esztétikai értékelést vált ki. *BH 1980/332.*

Az EBH 2000/382. sz. határozat szerint „az egyéni, eredeti jellegű, önálló és kreatív gondolatosságot tükröző építészeti terv az az alkotás, amelynek tervezőjét szerzői jog illeti meg”.

³ Az építmény, építményrész, építményegyüttes építési engedélyköteles kivitelezése alapvetően engedélyezési terv alapján történik, jogszabályban meghatározott esetekben, külön kiviteli terv készítésére is szükség van. Amennyiben a két tervfázis készítője eltérő tervező, az engedélyezési tervet a kiviteli terv készítője csak felhasználási engedély birtokában használhatja fel. Ugyanígy, meglévő épület át-dolgozása is csak az eredeti tervező felhasználási engedélye alapján jogszerű.

ják azt, hogy a tervező az építészeti műszaki tervet másnak is (megrendelő) átadja felhasználásra.

Az engedély nélkül más tervét felhasználó vagy más felhasználási jogait sértő tervező szerzői jogsértést is elkövet és vállalkozási szerződésszegést is, amiért jogszavatossággal tartozik.

A gyakorlatban ebből a szempontból legtöbbször az okoz problémát, amikor meglévő épülethez kell „hozzányúlni.”

A magánjogi kódex alapján tervező kötelezettsége a „jogtisztaság” biztosítása, azaz neki kell gondoskodnia arról, hogy a felhasználáshoz az eredeti szerzői jogosult hozzájáruljon, szerzői jogi szempontból azonban mind a megrendelő, mind a tervező felhasználó, tehát mindkettő kötelessége a jogszerű felhasználás biztosítása.

Előfordulhat, hogy meglévő épület átdolgozása vagy kisebb mértékű beavatkozások esetén megrendelő arról tájékoztatja a tervezőt, hogy a felhasználáshoz szükséges felhasználási módra vonatkozó és 3. személynek továbbadható joga van, így nyugodtan tervezhet. Ezt csak a megrendelő és az eredeti szerzői jogosult közötti felhasználási szerződéssel lehet egyértelműen bizonyítani, melyet kötelező írásba foglalni. Kétség esetén a tervezőnek meg kell győződnie a felhasználás jogszerűségéről, azaz meg kell keresnie és nyilatkoztatnia az eredeti szerzői jogosultat, aki megrendelőnek is felhasználási jogot biztosított, mert egyrészt jogszavatossággal tartozik megrendelő felé, másrésztől, jogosulatlan felhasználás esetén, szerzői jogsértést fog elkövetni.

Megrendelővel szemben, kétség esetén, érdemes a jogszavatosságot korlátozni vagy kizárni.

Jogszerűtlen felhasználáskor a szerzői vagyoni jogokat mind a megrendelő, mind a tervező megsérti, a felhasználás díjának megfizetésére egyetemlegesen kötelesek. Tervező esetében a szerzői jogok bármilyen megsértése etikai-fegyelmi vétségnek is számít.

Ugyanakkor, tekintve a vállalkozási jogviszonyt, a felhasználás megrendelő érdekében történik, a munkát ő rendeli meg, így végső soron a felhasználás díját is neki kell viselnie. Tervező, ha azt ő fizette meg, a vállalkozási díjban vagy külön, jogosult azt megrendelőre továbbhárítani.

A közbeszerzési eljárásokat követően gyakran generált vitát, hogy a kiíró meglévő épületet érintő tervezésre úgy kért ajánlatot, hogy a szerzői jogok nem voltak rendezve, és utóbb, a fenti szabályok alapján, a nyertes tervezőnek kellett a felhasználásért a szerzői jogdíjat megfizetnie. Az építési beruházások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 306/2011. (XII. 23.) Korm. rendelet emiatt külön rendelkezik arról az 5. § (4) bekezdésében, hogy az ajánlatkérőnek az általa rendelkezésre bocsátott tervekkel kapcsolatban a tervezővel kötött szerződés feltételeiben biztosítani kell, hogy annak alapján a nyertes ajánlattevő jogdíj fizetése nélkül jogosult legyen a terveknek az általa elvégzendő tervezési feladathoz szükséges továbbtervezésére, átdolgozására.

7. Felelősség korlátozása

A gyors műszaki, tudományos, technológiai fejlődés következtében számtalan olyan új anyag (pl.: üvegbeton, szalmatégla, nem éghető bevonatok, szigetelők, tetőfedő anyagok, fűtési rendszerek stb.) vagy megoldás létezik, vagy éppen ezeket és a meglévőket más összefüggésben alkalmazva, olyan új eredmények születnek, amelyek a hazai viszonylatban nem ismertek, vagy nem alkalmazták őket, így azok lehetséges viselkedése hosszú távon nem prognosztizálható. A tervezők részéről természetes igényként jelentkezhet ezért, hogy ezek vonatkozásában a felelősségüket korlátozzák. A Ptk. a 314. § (2) bekezdésére tekintet-

tel a 409. § (2) bekezdés egyedileg biztosította a felelősség korlátozásának lehetőségét, az új Ptk. ezt a szabályt mellőzi, mert azt immáron a kötelmi általánosba ágyazott rendelkezés feltétel nélkül lehetővé teszi.

8. A felhasználási szerződés és vállalkozási, illetve tervezési szerződés

A szellemi alkotásokat az alkotók „megrendelésre” is létrehozhatják, mely tipikusan a vállalkozási szerződés keretei között megy végbe. Az ilyen vállalkozási szerződés közvetett tárgya valamely jövőben elkészítendő szellemi alkotás (iparjogvédelmi vagy szerzői alkotás).

A szellemi alkotás, a mű megalkotásának folyamata tehát alapvetően vállalkozási szerződés keretei között megy végbe, ugyanakkor a megrendelésnek nem csak az a célja, hogy az alkotás megszülessen, hanem az is, hogy a megrendelő felhasználhassa azt.

A vállalkozási szerződés és a felhasználási szerződés azon a ponton kapcsolódik, mikor a megrendelő részére átadott mű felhasználásra kerül megrendelő részéről.

A vállalkozási szerződés eredményeként létrehozott és teljesítésként átadott szellemi alkotásokat ugyanis a megrendelő nem használhatja fel szabadon mint a vállalkozási szerződések alapján átadott műveket, itt a „felhasználás szabadságának” korlátot szabnak a szellemi alkotások védelmére vonatkozó külön jogszabályok. Ennek oka, hogy a szellemi alkotás nem egyszerű „mű”, annak a vállalkozási szerződés eredményeként általában létrehozott művekhez képest többletértéke van, ahhoz speciális felhasználási jogok, mint vagyoni értékű jogok kapcsolódnak, de a többletérték megjelenhet művészeti értéként is.

A szellemi alkotásokat, az őket védő külön jogszabályok értelmében, fő szabály szerint, felhasználási szerződés útján lehet hasznosítani, felhasználásukra engedélyt adni, meghatározva a felhasználás esetköreit, módját, terjedelmét stb.

A jövőben megalkotandó szellemi alkotások létrehozására irányuló vállalkozási szerződés épp ezért szükségképpen felhasználási szerződés is, azaz vegyes típusú szerződés.⁴

Előfordul olyan helyzet is, hogy a felhasználási szerződés és a vállalkozási szerződés konkurál egymással. Az Szj. rendelkezik egy olyan felhasználási szerződésről, melynek tárgya nem meglévő szerzői alkotás felhasználása, hanem jövőben megalkotandó mű felhasználása.⁵ E szerződéstípus esetében a hibás teljesítés jogkövetkezményei másként alakulnak, mint vállalkozási szerződésnél, épp ezért az ilyen irányú jogvitákban visszatérő kérdés, hogy a felek vállalkozási szerződést vagy jövőben megalkotandó műre vonatkozó felhasználási szerződést kötöttek.

ÍH 2005/4/159. szám alatt közzétett jogesetben az eljáró bíróság döntése szerint, a szoftverre kötött megállapodás nem vállalkozási, hanem felhasználási szerződés, mivel az a szerzői jog hatálya alá esik. A szerzői jogi kommentár ehhez annyit fűz hozzá, hogy ha egy szerződés jövőben megalkotandó szerzői jogi alkotás létrehozására irányul, az tekintettel speciális tárgyára, még ha a felek így minősítik is, sem lehet vállalkozási szerződés.⁶

⁴ A vállalkozási szerződés tárgya lehet szellemi alkotás előállítása is. A szellemi alkotás jogvédelmet nem érintő kérdésében – így a mű előállítása, ellenértéke vagy hibás teljesítése körében – a vállalkozási szerződés szabályait kell alkalmazni, ha pedig a szellemi alkotás kielégíti a külön törvényben foglalt kritériumokat, az ezzel kapcsolatos jogvitában a jogvédelemre a külön törvény az irányadó. *BDT 2011/2577.*

⁵ Szj. 49. § (1)–(4) bekezdések

⁶ Szerk.: GYERTYÁNFY Péter: *A szerzői jogi törvény magyarázata*, Budapest, Complex Kiadó Kft., 2006, 236.

A BH 1992, 96. szám alatt közzétett jogesetben a bíróság egy grafikusművész által emblema-, levélpapír-, boríték- és névjegykártya-tervek, illetve azok mintadarabjai elkészítésére irányuló szerződést is felhasználási és nem vállalkozási szerződésnek minősített.

A fentiekben leírtaktól függetlenül, a jövőben megalkotandó és szerzői alkotásnak minősülő, *építészeti-műszaki tervek létrehozása tervezési vállalkozási szerződés alapján történik, mert az új Ptk. kifejezetten tartalmaz erre egy altípust, ugyanakkor e szerződésben a szerzői mű Szj.-nek megfelelő felhasználásról is rendelkezni szükséges.*

Az építészeti-műszaki tervezési szerződésben, a felhasználás érdekében az alábbiakra érdemes kitérni:

- *a felhasználó személyének a meghatározása*, illetve annak rögzítése, hogy a felhasználó jogosult-e harmadik személynek jogait átengedni (pl.: családi ház engedélyezési tervének megrendelője jogosult a telek/ingatlan eladása esetén a szerződésből eredő felhasználási jogait az ingatlan megszerzőjének átengedni; engedélyezési terv megrendelője jogosult a tervet tenderterv készítésre, kiviteli terv készítésre felhasználni, illetve e jogát másnak átengedni, stb.)
- *milyen felhasználási módokra terjed ki az engedély:*
 - többszörözés pl.: kivitelezés, tenderterv készítés, kiviteli tervekészítés, utánépítés, makett készítése;
 - felmérési tervként való felhasználás;
 - átdolgozás (ezt kifejezetten ki kell kötni, azt utóbb nem lehet a szerződésbe beletelmezni);
 - hatósági eljárásban való felhasználás;
 - kiállítás;
 - reklámozás, lapban való megjelentetés;
 - a mű jellegzetes alakjának felhasználása (pólón, emléktárgyakon, reklámban stb.);
 - a műpéldányoknak a megengedett felhasználási módokhoz szükséges digitális vagy nyomdai úton történő másolása stb.

Ha a szerződés nem jelöli meg a felhasználási módokat, az engedély a szerződés céljának megvalósításához elengedhetetlenül szükséges felhasználási módra és mértékre korlátozódik.

- *a felhasználási jog területi hatálya*, ez nyilvánvalóan a tervezés helyszínéként meghatározott ingatlanhoz kapcsolódik, de például a gyártó megrendelésére készült könnyűszerkezetes házak tervei esetén lényeges annak rögzítése, hogy azok országon belül vagy országhatáron kívül is felhasználhatók, utánépítésnél, helyhez esetleg kevésbé kötött belsőépítészeti terveknél is (szállodaláncok, üzletláncok, franchise üzletek belső terve) lehet a felhasználás helyének jelentősége. A területi hatály szerződéses meghatározása, vagy egyéb jogszabályi (értsd itt közjogi) meghatározás hiányában, az engedély a Magyar Köztársaság területére terjed ki.⁷
- *a felhasználási jog időbeli hatályának meghatározása* általában nem szükséges, de egyes esetekben indokolt lehet, pl.: az engedélyezési tervek készítésénél, az új Ptk. hatálybalépésétől, mert az az ún. korszerűségi felülvizsgálat intézményét már nem tartalmazza. A hatályos Ptk. alapján ezt akkor lehet kérni a tervezőtől, ha a terv átadásától számítva három év eltelt anélkül, hogy a kivitelezés megkezdődött volna, e felülvizsgálat hiányában a tervezővel szembeni objektív szavatossági igények érvé-

⁷ Szj. 43. § (1) bekezdés.

nyesíthetősége megszűnik. Az új Ptk. szerint már nincs ilyen jelentősége a kivitelezés kezdő időpontjának, így akár a több év eltelte miatt korszerűtlenné vált tervek is engedélyeztetethetők, kivitelezhetők, szélesebb kaput tárva ezzel a tervezői felelősség elé.

Az időbeli hatály meghatározásának hiányában a felhasználás tartama a szerződés tárgyát képező műhöz hasonló művek felhasználására kötött szerződések szokásos időtartamához igazodik. Ez a bírói gyakorlat szerint a teljes védelmi időt jelenti.

- *kizárólagos jogról való rendelkezés*, mely azt jelenti, hogy csak a jogszerző használhatja fel a művet, a szerző másnak nem adhat felhasználást, azaz nem adhatja át az építészeti-műszaki tervet felhasználásra, és maga is csak akkor marad az átadott felhasználási módokra jogosult (pl.: reklámozás, amire a felhasználó is jogosult), ha ezt a szerződésben kikötötték. E jogról való rendelkezés tehát a megrendelő érdekeit szolgálja, neki kell ragaszkodni e kikötéshez. Általában az építészeti-műszaki tervek annyira egyediek, egy helyszínre alkalmazhatók, hogy kizárólagos kikötés hiányában is csak a megrendelő tudja azokat felhasználni. Előfordult olyan, hogy egy pályázat több indulója, erről nem tudva, ugyanazon tervezővel terveztette a pályázati dokumentáció részét képező építészeti-műszaki terveket, és az mindegyikük számára ugyanazt a tervet adta át. A kizárólagos jog kikötése itt indokolt lett volna.
- *a felhasználásért járó díj*, külön kikötés hiányában, úgy tekintendő, hogy az benne foglaltatik a tervezési vállalkozási díjban. Az építészeti-műszaki tervezési szerződés alapján fizetendő díj meg is osztható: vállalkozási díjra (munkadíj), továbbá szerzői felhasználási díjra.

A gyakorlatban előfordul, hogy a felek nem rendelkeznek az építészeti-tervezési szerződésben a felhasználás jogáról és az érte fizetendő díjról. Az irányadó és egységes bírói ítélezési gyakorlat szerint a tervezési szerződés ekkor is részben felhasználási szerződés, mely alapján megengedett a felhasználás, a vállalkozási díj pedig egyben a felhasználás díja is.⁸

A felhasználási módra, a felhasználás terjedelmére ilyen esetben az Szj. már említett, kiegészítő rendelkezései az irányadók:

- a felhasználás területi hatálya a Magyar Köztársaság területe,
- a felhasználási jog a védelmi idő végéig tart,
- a felhasználás módja a szerződés céljának megvalósításához elengedhetetlenül szükséges felhasználási mód (pl.: engedélyezési terv szerződés célja szerinti felhasználása az építésügyi hatósági engedélyeztetés, a közvetlen kivitelezés és a műpéldány ezekhez szükséges másolása. A kiviteli terv készíttetése mással nem, mert ehhez e jogot át kellene engedni 3. személy tervezőnek. Felhasználó felhasználási jogait csak a szerzőtől eredő kifejezett engedély esetén engedheti át másnak),
- a felhasználás díja a vállalkozási díj része,
- a felhasználás nem terjed ki az átdolgozásra,

⁸ A Szegedi Ítéltábla *Pf.20.119/2005. számú határozata*: „Amennyiben a szerződés jövőben megalkotásra kerülő szerzői mű elkészítésére irányul, vélelem szól amellelt, hogy az átadott szerzői művet a megrendelő felhasználhatja, a megállapodás, így egyúttal felhasználási szerződés. Vélelem szól ezért amellelt is, hogy a szerződésben kikötött díj a felhasználás ellenértékét (a szerzői jogdíjat) is magában foglalja. Ennek ellenkezőjét a szerzőnek kell bizonyítania.” Hasonló a *Bírósági Döntések Tára 2006. 11. számban található 173. számú jogeset*, *BDT 2006, 1468.*, *BDT 2008, 1862. jogeset*.

- a felhasználás nem kizárólagos,
- a felhasználási jog harmadik személynek nem átadható.

A joggyakorlatban kérdésként szokott felmerülni az is, hogy a felek jogviszonyára, ebből fakadó jogvitáira mikor melyik törvény, a Ptk. vagy az Szj. az irányadó? A bíróságok ítélezési gyakorlata eltérő, különösen a hibás teljesítés jogkövetkezményének megítélésében, van ítélet, mely a Ptk.-t, és van ítélet, mely az Szj. hibás teljesítésre vonatkozó konkrét szabályait rendeli alkalmazni.⁹

Összegzéseként elmondható, hogy a tervezési szerződésre vonatkozó új Ptk. által rögzített szabályok a terjedelemcsökkenés mellett is komoly fordulatot hoztak az építészeti-műszaki tervezők felelősségét érintően, különösen a tervekkel szemben megfogalmazott elvárás, illetve a hibás teljesítés körében. A határozottabb és magasabb szintű kritériumok, az igényérvényesítési határidők kitolódása indokolná a korszerűségi felülvizsgálat intézményének jogszabályi szinten történő fenntartását (legalább kiviteli terv szintjén).¹⁰ A kivitelezés megkezdésének akár több évig is tartó, elhúzódása miatt a terv számos szempontból korszerűtlenné, elavulttá válhat, amin korszerűségi felülvizsgálat képes volt segíteni, és erre a Ptk. igényérvényesítési feltételrendszere – külön kötelezés nélkül – ösztönözte megrendelőt. Bár a tervezők ennek szerződési kikötésétől nincsenek a továbbiakban sem elzárva, azonban a törvényi háttér hiánya egyrésztől degradálja az intézmény jelentőségét, másrésztől a közjogi szabályok által előírt számos kötelező elem mellett elsikkadhat az.

Mindezekén túl, még a „jó szándékú” közjogi szabályozás mellett is indokolt lett volna, illetve indokolt lenne a magánjogi szabályozást erősíteni.

⁹ A szerzői alkotás mint eredmény előállításával és ennek érdekében a tevékenység kifejtésével kapcsolatban a felek jogaira és kötelezettségeire a vállalkozási szerződés szabályai irányadóak. Ezzel nincs ellentétben az, hogy a mű előállítóját a külön törvényekbe foglalt szerzői jogi jogvédelem illeti meg, és irányadóak a felhasználási szerződések külön szabályai is. A szerzői alkotás jogvédelmére a külön törvények akkor is irányadóak, ha elkészítése vállalkozási szerződés alapján történt. Ugyanakkor a szerzői alkotás jogvédelmet nem érintő kérdéseiben, így a mű előállítása vagy *hibás teljesítése körében a vállalkozási szerződés szabályait kell alkalmazni* (például utasítási jog, figyelmeztetési kötelezettség, hibás teljesítés jogkövetkezményei; *BH 1994/8/407. számú jogeset, Legfelsőbb Bíróság Pfv.21.215/2005/7. számú határozat*).

Jövőben megalkotandó szerzői műre kötött felhasználási szerződés hibás teljesítése esetén a szerzői jogi törvény rendelkezései az irányadóak, *BH1992. 524.*

¹⁰ Hasonlóan gondolkodik erről PETKÓ Mihály: A tervezési szerződés a szerzői jogi törvény és az új Ptk. tervezet tükrében c. munkájában, in: *Gazdaság és Jog 2012/12, 19.*

A HULLADÉKGAZDÁLKODÁS ELHATÁROLÁSI KÉRDÉSEI A „SZENNYEZETT TALAJRA” VONATKOZÓ JOGI SZABÁLYOZÁS SZEMSZÖGÉBŐL*

CSÁK CSILLA**

A talaj az egyik legösszetettebb dinamikusan változó élettani közeg. A környezeti elemek kölcsönhatás kapcsolatrendszerében bármilyen jellegű változás szerkezeti és ezen keresztül funkcionális hatással van a talajra. Az egyes ökológiai alrendszer kölcsönhatásban vannak egymással, a talaj szerepe és hatása az emberi életfeltételek biztosításában felbecsülhetetlen. A talaj környezeti, társadalmi és gazdasági rendszereink szerves részét és az élelmiszer-termelés alapját képezi, és egyéb környezetvédelmi szolgáltatások mellett szerepe van a vízáramlás minőségének és mennyiségének a szabályozásában, az éghajlatváltozás¹ enyhítésében, valamint a biodiverzitás megőrzésében. Ezért fontos kérdés a talajjal kapcsolatos jogi szabályozás elemzése. Jelen tanulmány keretei között kiinduló pontként a talaj meghatározására teszünk kísérletet, foglalkozunk környezetjogi és agrárjogi aspektusaival. A szennyezett talajjal kapcsolatos rendszertani kérdések több vizsgálati pontot fókuszálnak. A szennyezett talaj hulladékstátuszának megítélése eltérő a kitermelését megelőző és azt követő fázisban. Ez a földvédelmi és hulladékgazdálkodási szabályok alkalmazásának szempontjából kardinális kérdés. A szennyezett talaj helyreállításának kötelezettsége (kárelhárítás, kármentesítés) a környezetjogi felelősség tekintetében ugyanakkor közjogi és magánjogi területeket is érint. A szennyezett talaj hulladékként történő értékelése pedig speciális engedélyezési és költségviselési szabályokat vet fel. Ezeket a

* A kutatás az Európai Unió és Magyarország támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú „Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program” című kiemelt projekt keretei között valósult meg.

** Dr. CSÁK CSILLA
dékánhelyettes, tanszékvezető egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogkincs@uni-miskolc.hu

¹ A talaj szervesanyag-tartalmának csökkenésével arányosan megnőtt szén-dioxid-kibocsátás, amely hozzájárul az éghajlatváltozáshoz. A szervesanyag-tartalom bizonyítottan¹ csökken az Egyesült Királyságban, Franciaországban, Belgiumban és Ausztriában. A talaj szervesanyag-tartalmának csökkenése – amellet, hogy rontja a talajminőséget – a légkörbe történő szén-dioxid-kibocsátást is eredményezhet, így negatív hatással járhat a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésére irányuló célkitűzések teljesülésére. Ugyanakkor az éghajlatváltozás a talajminőségre tekintettel kedvezőtlen folyamatokat kumulál. Az éghajlatváltozás egy sor következménnyel járhat a talajra nézve, főként a talajnedvesség és -hőmérséklet, valamint a csapadékvizonyok változása miatt, ami talajromlást eredményez, ideértve a szerves anyagok csökkenését és az erózió, a tömörödés, illetve az elfolyások fokozódását. A földgazdálkodási politikák jelenleg nem mindegyik európai országban védik a talaj széntartalmát. Lásd bővebben: *Európai Környezetvédelmi Ügynökség/az Európai Bizottság Közös Kutatóközpontja (JRC), 2012: "State of Soil in Europe" [Az európai talajok állapota], http://ec.europa.eu/dgs/jrc/downloads/jrc_reference_report_2012_02_soil.pdf, Európai Unió Régiók Bizottsága ENVE-V-026 véleménye „A talajvédelemről szóló tematikus stratégia végrehajtása” 2012. https://www.google.hu/search?q=f%C3%B6ldv%C3%A9delmi+r%C3%B6rv%C3%A9ny&oq=f%C3%B6ldv%C3%A9d&aqs=chrome.2.69i57j69i59j0l4.5457j0j7&sourceid=chrome&es_sm=93&ie=UTF-8#q=talajv%C3%A9delmi+keretir%C3%A1nyelv (Letöltés: 2014. február 3.)*

kérdéseket kívánjuk a jelen tanulmány keretei között elemezni a szabályozási irányultság fő irányvonalainak meghatározásával.

Kulcsszavak: talajvédelem, talajszennyezés, hulladékgazdálkodás, helyreállítási kötelezettség, agrár-környezetvédelem, remediáció.

Der Boden ist eines dem komplexesten biologischen Mittel, was sich dynamisch verändert. Im Verhältnissystem der Wechselwirkung der umweltbedingten Elemente hat alle Änderung eine strukturelle und funktionelle Wirkung auf den Boden. Die manche ökologische Untersysteme sind in der Wechselwirkung miteinander, die Rolle und die Wirkung des Bodens ist in der Besorgung der menschlichen Lebensbedingungen unschätzbar. Der Boden bildet den organischen Teil unserer umweltbedingten, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Systeme und den Grund der Lebensmittelerzeugung, und er hat eine Rolle neben anderen umweltschützlichen Leistungen in der Regelung der Qualität und der Quantität der Wasserflut, in der Milderung des Klimawechsels, sowie in der Verwahrung der Biodiversität. Deswegen ist die Analyse der rechtlichen Regelung in Verbindung mit dem Boden eine wichtige Frage. In dieser Abhandlung stellen wir einen Versuch auf die Bestimmung des Bodens als Ausgangspunkt an, wir beschäftigen uns mit den umweltrechtlichen und agrarrechtlichen Aspekte auch. Die systematische Fragen in Verbindung mit dem verschmutzten Boden konzentrieren auf mehrere Prüfungspunkte. Die Beurteilung des Abfallstoffstatus des verschmutzten Bodens ist verschieden vor dem Auszug und nach dem Auszug. Diese Frage ist kardinal wegen der Anwendung der bodenschützlichen und abfallstoffwirtschaftlichen Regeln. Die Verpflichtung der Rekonstruktion des verschmutzten Bodens geht in der Rücksicht der umweltrechtlichen Verantwortung öffentliches rechtliche und privatrechtliche Bereiche an. Die Wertung des verschmutzten Bodens als Abfallstoff werft spezielle Regeln über die Genehmigung und die Kostentragung auf. Wir möchten diese Fragen in dieser Abhandlung so untersuchen, dass wir die Haupttrichtlinien der Richtung der Regelung definieren.

Schlüsselwörter: Bodenschutz, Bodenverschmutzung, Abfallstoffwirtschaft, Rekonstruktionsverpflichtung, agrarischer Umweltschutz, Sanierung.

A talaj jogi védelmét több oldalról közelíthetjük meg. Hollandiában például a vízvédelemmel (talajvíz, kútvíz) összefüggésben döntöttek először a talaj védelmének jogi szabályozásáról. Ennek indokoltsága abból ered, hogy a környezeti elemek közül a talaj és víz áll a legszorosabb kölcsönhatásban egymással.² A felszín alatti vizek³ oldott anyag tartalma nagy mértékben függ a talaj összetételétől és a növényzettől, a talaj szerkezete pedig meghatározó a szennyező anyagok transzportjának szempontjából. A víz (felszíni, felszín alatti egyaránt) szennyezettségi állapota pedig jelentős hatással van a talaj állapotára. Ez a kapcsolatrendszer tovább fokozható az antropén tevékenységek hatásaival és ennek következtében az emberre és az élővilágra gyakorolt kedvezőtlen talajtani hatások

² VÁRALLYAY György: *A talajok vízgazdálkodása*,

Magyar Tudomány <http://www.matud.iif.hu/2013/11/02.htm> (Letöltés: 2014. május 22.), SZILÁGYI János Ede: *Vízjog: Aktuális kihívások a vizek jogi szabályozásában*, Miskolc, Miskolci Egyetem, 2013, 262. SZILÁGYI János Ede: *Az átfogó vízjogi szabályozás kérdései*, in: *Magyar Jog* 60:(2) 2013/2, 75–86.

³ Az Európai Parlament és a Tanács többször módosított 2000/60/EK irányelve a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról a felszín alatti vizek fogalmát ekként határozza meg: mindaz a víz, amely a föld felszíne alatt a telített zónában található és közvetlen kapcsolatban van a talajjal vagy az altalajjal. A felszín alatti vizek védelméről szóló 219/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet értelmében *felszín alatti víz*: a terepfelszín alatt a földtani közeg telített zónájában (így különösen a földtani képződmények pórusaiban, hasadékaiban) elhelyezkedő víz. Lásd bővebben: SZILÁGYI János Ede: *A vizek védelmének jogi alapjai az EU vízvédelmi jogában*, in: *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica, Tomus XXX/2*, 2012, 477–600.

elemzésével.⁴ Tehát egy összetett rendszer részese a talaj, amely egyik oldalról hatásviselő, másik oldalról hatást kiváltó szerepet/közeget tölt be. Erre mutat rá többek között például a Kínában kirobbant rizsbotrány. Kínában a talajszennyezés óriási méreteket ölt, gyakorlatilag a mezőgazdaságilag megművelt földek 70%-át érinti, amely ugyanakkor együtt jár a földön termelt mezőgazdasági termék szennyezettségével is. A talajszennyezés egyik oka az, hogy a mezőgazdasági területek 40 százalékát talajvízzel öntözik, a talajvíz 90 százalékban ugyanakkor szennyezett. Az országban ráadásul a nemzetközi átlagnál több mint két és félszer több olyan gyomirtószeret használnak, amelyek nem felelnek meg a nemzetközi normáknak.

A talajvédelem kérdése nemzetközi egyezményekben kevésbé prioritizált, kifejezetten talajvédelmi egyezmény nincs hatályban. Voltak és vannak kezdeményezések nemzetközi talajvédelmi együttműködés⁵ kialakítására, illetőleg a talajvédelem kérdése más célzatú egyezményekben⁶ kap helyet, jelenik meg. Hasonló a képlet az uniós szabályozás szintjén is, azzal, hogy megszületett a talajvédelmi keretirányelv tervezete,⁷ amely szorosan kapcsolódik a Bizottság által elkészített hét tematikus stratégia (levegőszennyezés, hulladékkezelés, megelőzés és újrahasznosítás, tengeri környezetről, természeti erőforrásokról, városi környezetről, peszticidekről) közül a talajvédelmi stratégiához. A diffúz szennyezés jelentősége ellenére sem a nitrát-irányelv, sem a felszín alatti vizekről szóló irányelv, sem pedig a víz-keretirányelv nem követeli meg kifejezetten a talajra vonatkozó jogszabályok meghozatalát, és nem oldja meg a talajvédelemre vonatkozó kérdések kezelését. A különböző EU-politikák tartalmaznak ugyan talajvédelemre vonatkozó előírásokat, de koherens politika még nincs ezen a területen. Egyes tagállamok rendelkeznek specifikus talajvédelmi jog-

⁴ SHEPHEARD, Mark–NORER, Roland: *Increasing Water Stewardship Responsibility: Water Protection Obligations and the Watershed Management Policy Affecting Farmers in Lucerne, Switzerland* 15 *Envtl. L. Rev.* 121 (2013) <http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/envlrlr15&id=125&collection=journals&index=journals/envlrlr#125>. (Letöltés 2014. március 5.)

⁵ *Világ Talaj Charta (FAO, 1982)*, mely a talajok ésszerű használata és a talajok védelme érdekében nemzetközi együttműködést sürget. *Világ Talajvédelmi Politika (UNEP, 1982)*, a talajvédelmet a környezeti politika részeként kívánja megvalósítani. *Világ Természetvédelmi Charta (IUCN, 1982)* elsősorban természetvédelemmel kapcsolatos elveket fogalmaz meg. A dokumentum az egyes fajokat természetes élőhelyükkel együtt védi. *Rio-i Nyilatkozat, Agenda 21 (1992)* nem tartalmaz közvetlenül talajvédelemre vonatkozó megállapításokat, azonban közvetve: fenntartható mezőgazdaság és vidékfejlesztés, terület- és erőforráshasználat-tervezés integrált megközelítése, érzékeny ökoszisztémák, sivatagosodás témaköreiben megfogalmazott irányelvek a talajok védelmét is elősegítik.

⁶ *Sivatagosodás elleni egyezmény (UNEP, 1994)* elsősorban a talajerózió elleni védelmet és az aszálykárok enyhítését (megfelelő vízgazdálkodás) hangsúlyozza. *Biodiverzitás egyezmény (IUCN, 1995)* Talajvédelmi vonatkozása a teljes ökoszisztéma védelmén keresztül jut kifejeződésre. *Klíma-változás keretegyezmény (UNEP, 1995)* és a *Kyoto Protokoll* szempontjából a talaj a szén körforgalomban betöltött szerepe miatt meghatározó. A talaj a szén egyik legfontosabb raktára.

⁷ A Bizottság 2006-ban javaslatot terjesztett elő talajvédelmi keretirányelvre /COM(2006) 232./ amelyet az Európai Parlament a javaslat első olvasatát 2007 novemberében csaknem kétharmados többséggel elfogadta. A 2010. márciusi Környezetvédelmi Tanácson a tagállamok egy kisebbségben lévő csoportja a szubszidiaritásra, a túlzott költségekre és az adminisztratív terhekre hivatkozva megakadályozta a további előrelépést. A Tanács azóta nem tett további lépéseket e téren, a javaslat így a Tanácsnál maradt. Lásd bővebben: *A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának „A talajvédelemről szóló tematikus stratégia végrehajtása és a folyamatban lévő tevékenységek” /COM/2012/046 final/*

szabályokkal, de ezek gyakran speciális problémákra vonatkoznak, mint például a talajszennyezés.⁸

A hatodik környezetvédelmi akcióprogram folytatásaként megszületett a hetedik, jelenleg futó akcióprogram, az *Európai Parlament és a Tanács 1386/2013/EU határozatával elfogadott (2013. november 20.) a „Jólét bolygónk felélése nélkül” című, a 2020-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról elnevezésű dokumentum*. Az akcióprogram helyzetértékelése alapján megállapítható, hogy a fenntarthatatlan földhasználat következtében fogynak a termékeny talajterületek, folytatódik a talajromlás, ami kihat a globális élelmiszer-biztonságra és a biodiverzitással kapcsolatos célkitűzések teljesítésére is. E tekintetben különösen fontos a kölcsönös megfeleltetés a mezőgazdaság fenntarthatóságához való hozzájárulás szempontjából, mert elősegíti a sérülékeny ökoszisztémák, úgy mint víztestek, talaj és fajok élőhelyei védelmét. Mindezek alapján alapvető célkitűzés a talajromlás megállítása, a szennyezett talajok helyreállítása. Ez a célkitűzés egyébként megjelenik az *ENSZ-közgyűlés 2012. július 27-i A/Res/66/288 sz. határozatában* a „*A jövő, amelyet akarunk*” Rio+20 Konferenciáról is.

A természeti tőke megóvása, illetőleg a környezetterhelés csökkentése prioritizált célként megjelenik a hetedik akcióprogramban is, valamint a közösségi/uniós jogi szabályozásban is és a hazai környezetvédelmi programokban, jogi szabályozásban (pl. Alaptörvény) egyaránt. Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 191. cikkének (2) bekezdése szerint az uniós környezetpolitika célja a védelem magas szintjének biztosítása, tekintetbe véve az Unió számos régiójának eltérő helyzetét, alapja pedig az elővigyázatosság elve, valamint azok az elvek, amelyek szerint megelőző fellépésre van szükség, a környezeti károknak már keletkezésükkor – prioritásként – elejét kell venni, a szennyezőnek pedig fizetnie kell.⁹

1. A „szennyezett talaj” hulladékstátuszának elemzése

Nem volt mindig egyértelmű kérdés a szennyezett talaj jogi sorsának meghatározása. A korábbi hulladékgazdálkodási törvényünk (2000) a közösségi szabályozással összhangban a szennyezett talaj tekintetében nem tartalmazott konkrét rendelkezést, azaz többször felmerült a kérdés, vajon hulladéknak tekinthető-e.

A közösségi szabályozásban a Bizottság 1993-ban (1993. december 20-i 94/3/EK határozattal) létrehozta a „*hulladékok európai katalógusát*”. E határozat mellékletének bevezetése kimondja, hogy *e hulladékjegyzék „nem kimerítő”, és hogy „valamely anyagnak a jegyzékbe történt felvétele nem jelenti azt, hogy az adott anyag minden körülmények között hulladék”*. A tagállami magyar szabályozás a – jelenleg hatályos – *hulladékjegyzékről szóló 72/2013. (VIII. 27.) VM rendeletben* található. A hulladékjegyzékünk a európai hulladékkatalógussal analóg módon az építési-bontási hulladék (beleértve a szennyezett területekről kitermelt földet is) főcsoporton belül különböző hulladéktípusokat említ, mint pl. 17 05 „föld (ideértve a szennyezett területekről származó kitermelt földet), kövek, és kotrási meddő”, illetőleg alcsoportja 17 05 03 „veszélyes anyagot tartalmazó föld és kövek”. Arra

⁸ Lásd Bővebben: RAISZ Anikó: A felszín alatti vizek határon átnyúló szennyezésére vonatkozó nemzetközi szabályozás, in: *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica, Tomus XXX/2*, 2012, 371–382.

⁹ NAGY Zoltán: Fenntartható költségvetési elvonások rendszere a környezetvédelem területén, in: *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXIX/1* (2011), 247–258.

lehet következtetni, hogy a még ki nem termelt szennyezett földek nem tekinthetők hulladéknak. A hulladékjegyzék alapján nincs egyértelmű támpont, hogy a talaj milyen körülmények között tekinthető hulladéknak kitermelt vagy ki nem termelt állapotban.

A C-01/2003. számú ügy (szénhidrogénnel szennyezett talaj) is erre a kérdésre fókuszált, mert ez a kérdés kihat a hulladéklerakás fogalmának elhatárolására is. Az ügy az 1975/442/EK hulladék irányelv rendelkezéseinek értelmezésére szorítkozik, tehát nem a jelenleg hatályos (2008) hulladék keretirányelven alapul. A *Bíróság megállapításait* összefoglalva az alábbiakat emelhetjük ki:

- A *hulladék jelleg megállapításánál* nem valamely hulladékkategóriába történő besorolás a döntő, hanem az, hogy a *birtokos a talajtól megválnak, megválni szándékozik vagy megválni köteles.*
- A hulladék fogalma szempontjából a „*megválnak*” kifejezés nem csak a *szándékos magatartásra vonatkozik, hanem a véletlenszerű tevékenységre* (kifolyt szénhidrogén) is.¹⁰
- A *szénhidrogének nem választhatók el az általuk szennyezett talajtól*, és csak úgy hasznosíthatók vagy ártalmatlaníthatók, ha a szennyezés eltávolításához szükséges műveleteket a talajon is elvégzik. Ezért nem vizsgálható elkülönítve, hogy a kiszivárgott szénhidrogének hulladéknak tekinthetők-e. Sokkal inkább az a kérdés, hogy a szennyezett talaj összességében hulladéknak tekintendő-e. Annak, hogy ezt a talajt nem termelték ki, a hulladékként való minősítést illetően nincs jelentősége.
- Már maga az „*anyag*” fogalom is nagyon tág, és magában foglalhatja a földet mint a talaj alkotórészét.
- A „*hulladékbirtokos*” köteles, legyen az termelő vagy birtokos, az ilyen műveletekkel kapcsolatban *felmerülő költségek viselésére, amelyre az irányelv a „szennyező fizet” elvvel összhangban* azokat kötelezi, akiktől a hulladék ered, legyenek azok hulladékbirtokosok vagy a hulladék előző birtokosai vagy a termék gyártói, akiktől a hulladék származott.

A Bírósági állásponthez kapcsolódó *főtanácsnoki indítvány*¹¹ részletesen elemzi e körben a „*megválnak*” vonatkozó álláspontját. A megválnak vonatkozó szándék mindaddig kizárható, amíg a birtokos nem tudja, hogy a talaj szennyezett. Amikor azonban a birtokos a talaj további rendeltetészerű használatát kizáró szennyezésről tudomást szerez, (megdönthetően) vélelmezhető a megválnak vonatkozó szándék. Például a mezőgazdasági földek szennyezése hátrányosan befolyásolhatja a mezőgazdasági terméket, vagy az építési terület szennyezése veszélyeztetheti az épület használójának egészségét, vagy más kellemetlenségeket okozhat számára. A hulladékok esetén a hasznosság elvesztésével megalapozottnak tűnik az a tipikus veszély, hogy az érintett dolgot birtokosa nem használja, és szakszerű ártalmatlanításáról sem gondoskodik, és ezzel az a környezetet terhelheti. A szennyezett talaj esetében ez a veszély akkor valósul meg, ha nem végzik el a talajtisztítási intézkedéseket, és a szennyeződés tovább terjed. A megválnak vonatkozó szándék vélelme mindazonáltal megdönthető, ha a birtokos konkrét intézkedéseket foganatosít a talaj hasznosságának visszaállítására, anélkül, hogy megválna tőle.

¹⁰ Lásd még: C-418/97. és C-419/97. sz., ARCO Chemie Nederland és társai egyesített ügyekben 2000. június 15-én hozott ítéletének (EBHT 2000., I-4475.) a megválnak kifejezés tágabb értelmezéséről.

¹¹ *Juliane Kokott Főtanácsnok Indítványa* (2004. január 29.) C-1/03. sz. ügy Ministère public kontra Paul Van de Walle és társai.

A megváltásra vonatkozó kötelezettség esetén a hulladék jelleg sokkal inkább a hulladékjog és az adott esetben felmerülő veszélyeket szabályozó szakirányú jog összjátékán alapszik. Ezt részben vagy egészben meghatározhatja a közösségi jog, vagy lehet kizárólag tagállami természetű is. Így pl. az élőhelyirányelv alapján szükséges lehet a szennyezett talaj eltávolítása, amely egy védett vizes élőhely vízminőségét veszélyezteti. A szennyezett talaj eltávolítására vonatkozó kötelezettség adódhat a vízjogból, a talajvédelemre vonatkozó speciális szabályozásokból vagy a veszélyelhárításra vonatkozó általános rendelkezésekből. Közvetetten – az ítélkezési gyakorlat szerint – még a hulladékártalmatlanításra vonatkozó rendelkezések is megalapozhatják a talaj megtisztítására vonatkozó kötelezettséget, amely, mindig az eset körülményeitől függően, megkövetelheti a szennyezett talaj eltávolítását is. A birtokos minden ilyen esetben köteles megválni a talajtól, tekintet nélkül arra, hogy a talaj a továbbiakban be tudná-e tölteni azt a feladatot, amelyet a birtokosa szánt neki.

A megváltásra vonatkozó kötelezettséget azonban nem lehet a szennyezésből kiinduló veszélyre alapítani, ha ez a veszély lehetővé teszi a talaj helyszínen maradását, mert például kitermelés nélkül is megfelelő védőintézkedéseket lehet foganatosítani. Ebben az esetben a birtokos nem köteles megválni a talajtól.

A szennyezett talaj tehát már a kitermelés előtt is minősülhet hulladéknak. A szennyezett talajt hulladéknak kell tekinteni, ha a birtokos a szennyezés miatt köteles kitermelni. A hulladék jelleget megdönthetően vélelmezni kell, ha a talajt a szennyezés miatt nem lehet többé rendeltetésszerűen használni.

Míg 2003-ban a szennyezett talaj kitermelés előtti állapotban is hulladéknak volt minősíthető, addig a jelenlegi szabályozás egyértelműen csak a kitermelt szennyezett földet tekintti hulladéknak. Már 2003-ban is léteztek olyan tagállami szabályozások (pl. Németország, Franciaország, Olaszország), ahol az ingó dolgokra korlátozták a hulladék fogalmát. Ausztriában pedig a hulladék fogalmát kifejezetten kiterjesztették azokra az ingó dolgokra is, amelyek a földdel környezetet károsító kapcsolatba kerültek. A Bizottság álláspontja már ekkor az volt, hogy a szennyezett földet lehet hulladéknak tekinteni. Természeti elemeket pusztán a szennyezés miatt nem lehet hulladéknak tekinteni. A jogi szabályozásban ezeknek az elemeknek a védelme jelenik meg elsősorban. Ezen elemek tekintetében nehezen elképzelhető az ártalmatlanítás és hasznosítás fogalmának alkalmazása. Szennyeződés esetén ezeket inkább meg kell tisztítani, vagy más kezelés alá kell vetni, a káros hatások megakadályozása érdekében. Így ezek az elemek nem tekinthetők hulladéknak. Amint azonban a szennyezett talajt kitermelik, nem természetes elemről van szó többé, hanem ingó dologról, termékről vagy anyagról.

Ezt a bizonytalan helyzetet pontosította és egyértelműsítette a hulladék keretirányelv, illetőleg a hulladékról szóló (2012. évi CLXXXV. törvény) törvényünk is. *A hulladékról szóló törvényünk (2012) hatálya kiterjed valamennyi hulladékra, azaz minden anyagra vagy tárgyra, amelytől birtokosa megválí, megválni szándékozik vagy megválni köteles, és nem tekinthető mellékterméknek. A melléktermék és a hulladékstátusz megszűnésének szabályozása jelentős előrelépésnek tekinthető a hulladék fogalmi meghatározásában a konkrét esetekkel kapcsolatban.*

Bizonyos anyagokra csak feltételesen vagy egyáltalán nem terjed ki a törvény hatálya. *Ad (a) Uniós jogi aktust (rendelet, irányelv) átültető vagy végrehajtására vonatkozó jogszabály eltérően rendelkezik, akkor nem alkalmazható a hulladéktörvény meghatározott anyagokra:*

- a szennyvízre,
- az ásványi nyersanyagok kutatásából, kitermeléséből, feldolgozásából és tárolásából származó hulladéokra,
- az állati melléktermékekre, ideértve a belőlük származó feldolgozott termékeket, kivéve, ha azokat hulladéklerakóban történő lerakásra, égetésre, valamint biogáz- vagy komposztáló üzemben történő hasznosításra szánják, valamint
- a nem vágás következtében elpusztult és ártalmatlanításra kerülő állatokra, ideértve a járványos állatbetegségek leküzdése érdekében leölt állatok tetemeit is.

Ad (b) Nem alkalmazható a hulladéktörvény, hatálya nem terjed ki

- a levegőbe kibocsátott légnemű anyagokra, valamint a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvénynek megfelelően geológiai tárolás céljából elkülönített és szállított, majd geológiai úton tárolt szén-dioxidra vagy a szén-dioxidnak új termékekkel és eljárásokkal kapcsolatos kutatás és fejlesztés vagy tesztelés céljából történő, 100 kilotonna tervezett mennyiséget el nem érő geológiai tárolására,
- a radioaktív hulladéokra,
- a hatástalanított robbanóanyagokra,
- *a természetes állapotában meglévő ki nem termelt földre, beleértve a ki nem termelt szennyezett talajt*, valamint a földhöz tartós jelleggel rögzített építményeket, beleértve a használaton kívüli, elhagyott, romos épületeket is,
- *a szennyezetlen talajra* és más, természetes állapotában meglévő olyan anyagra, amelyet építési tevékenység során termelnek ki, és azt a kitermelés helyén természetes állapotában építési tevékenységhez használják fel,
- a fekáliára, a szalmára, valamint a mezőgazdasági termelőtevékenység, az erdőgazdálkodás, továbbá a fafeldolgozás során képződő egyéb, nem veszélyes természetes anyagra, amelyet a mezőgazdaságban, az erdőszetben vagy biomasszaként energia előállítására használnak a környezetre és az emberi egészségre veszélytelen eljárással vagy módszerrel,
- a vizek és vízi utak kezelése, árvízmentesítés, vízkárelhárítás vagy talajfeltöltés (a talaj minőségének javítása) céljából a felszíni vizekben áthelyezett üledékre, iszapra, amely meghatározott veszélyességi jellemzők egyikével sem rendelkezik.

Ad (c) Az élelmiszer- és konyhai hulladéokra vonatkozó – a hulladék törvényben rögzített – előírásokat nem emberi fogyasztásra szánt állati melléktermékekre vonatkozó uniós rendeletek és hazai rendeletek figyelembevételével kell alkalmazni, és az azokban rögzített speciális rendelkezéseknek megfelelően kell érvényre juttatni.

Nem adható egyértelmű válasz sok esetben a kivételesen szabályozott esetek tekintetében. A hulladék keretirányelvre és más jogi szabályozásra is tekintettel nem indokolható a szabályozási terület szűkítésének kérdése.

A jogi szabályozásunk gyakorlatilag analóg az uniós előírásokkal, beleértve a hulladékokra vonatkozó szabályozás hatályának kérdését is. A keretirányelv ugyanakkor egyértelműen kimondja, hogy „a hulladékkezelésre vonatkozó hatékony és következetes szabályozást, néhány kivételtől eltekintve, alkalmazni kell *minden ingó tulajdonra*, amelytől tulajdonosa megválnak, megválni szándékozik vagy megválni köteles”. „A *kitermelt szennyezetlen talajt* és a természetben előforduló egyéb anyagok hulladékstátuszát, amennyiben a kitermelésük helyétől eltérő helyen kerülnek használatra, ezen irányelv hulladékra vonatkozó fogalom-meghatározásával, valamint a melléktermékekre vagy a hulladékstátusz megszüntetésére vonatkozó rendelkezéseivel összhangban kell értelmezni.”¹²

¹² 2008/98/EK irányelv preambulum 11. pont.

2. A talaj fogalmának értelmezése

A talaj fogalmának meghatározásakor nincs könnyű dolgunk. A talajnak nagyon sokféle definíciójával (pl. természettudományos, talajtani stb.) találkozunk attól függően, hogy milyen jellegét, funkcióját, tulajdonságát, szerepét kívánjuk kiemelni, értékelni, illetőleg szabályozni. *Hagyományos szaktudományi értelemben* a Föld felszínének mállott legkülső része, melynek porózus anyaga a víz és egyéb anyagok tárolására, átalakítására alkalmas és életfeltételeket biztosít a mikroorganizmusok, növények, talajlakó állatok számára.¹³ *A felszín alatti vizek védelméről szóló kormányrendelet a talajt mint földtani közeget határozza meg:* a földtani közeg legfelső rétege, melynek alapvető tulajdonsága a termékenység, és ami ásványi részecskékből, szerves anyagból, vízből, levegőből és élő szervezetekből áll, *földtani közeg* a föld felszíne és az alatta elhelyezkedő természetes eredetű képződmények (a talaj, a mederüledék, a kőzetek, beleértve az ásványokat, ezek természetes és átmeneti formáit).¹⁴ A talaj fogalmát határozza meg többek között *a termőföld védelméről szóló törvény* is, mely szerint a talaj feltételesen megújuló természeti erőforrás, amely egyben a mezőgazdasági termelés, az erdőgazdálkodás alapvető termelő eszköze, a Föld szilárd felszínének élő közege, amelynek a legfontosabb tulajdonsága a termékenység. A talaj vitathatatlanságát természeti erőforrásnak tekinthető, megújuló jellegének értelmezése azonban már vitára adhat okot.

A talaj védelme, rendeltetése, funkciója szempontjából a *földforgalmi törvény*¹⁵ *a termelés természeti feltételeire tekint*, amikor többek között a talajt említi, ugyanakkor a szabályozás tárgyának a *mező-, erdőgazdasági hasznosítású földet* tekinti. A fogalmi meghatározások ebben a körben nem egységesek. 1987-ben megalkotásra került a földtörvény, 1994-től kezdődően *termőföldekről* beszéltünk és napjainkban *mező-, és erdőgazdasági hasznosítású földről*. Hasonló következtetésre juthatunk akkor is, ha a talaj/föld mint védett jogi tárgy kérdésével (talaj/földvédelem) kívánunk foglalkozni. A termőföldvédelem – amely kezdetben a termőföld törvényben került szabályozásra, majd később külön törvényi szintű szabályozás kialakítására került sor – kapcsán megállapíthatjuk, hogy a termőföld védelméről¹⁶ szól a törvény, amelyben a földvédelem szabályairól és azon belül a minőségi védelem talajvédelemként, a mennyiségi védelem földvédelemként kerül meghatározásra. Következtetesként levonhatjuk azt – egyetértve Fodor László¹⁷ okfejtésével is –, hogy *a talaj/föld elnevezések használata között nem igazán érdemes különbséget tenni. Amikor a föld elnevezését szűkítjük, mint például termőföld, illetőleg a mező-, és erdőgazdasági hasznosítású*

¹³ <http://www.kvvm.hu/szakmai/karmentes/kiadvanyok/karmkezikk2/2-14.htm>. Kvvm Kármentesítési kézikönyv. (Letöltés: 2014. március 2.)

¹⁴ 219/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet 3.§ 15. és 41. pont.

¹⁵ 2013. évi CXXII. törvény a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról.

¹⁶ 2007. évi CXXIX. törvény a termőföld védelméről: A termőföld védelméről szóló törvényben a földhasználó gazdálkodási kötelezettségei között került megállapításra, hogy a termőhely ökológiai adottságaihoz igazodó *talajvédő gazdálkodást vagy tevékenységet* köteles folytatni. A termőföldön bármely egyéb tevékenység csak úgy folytatható, hogy az vagy annak hatása az érintett és a környező termőföld minőségében, továbbá a vizekben kárt ne okozzon. Termőföldön hulladékot lerakni, tárolni tilos.

¹⁷ FODOR László: *Fenntartható földhasználat? – Gondolatok egy talajvédelmi keretirányelv tervezete és az új hazai termőföldvédelmi szabályok kapcsán* http://emla.hu/aa2.10.0/img_upload/777ad89538966d33b9d5fb7d0e49b91c/Fodor_Laszlo.pdf Letöltés: 2014. február 2.

föld,¹⁸ akkor már nem vehetjük egyértelműen azonos fogalomként a talajjal. Mindamellett azonban a szűkített fogalmakat használó jogszabályok hatálya alá tartozó területek esetén is alkalmazhatók a talajjal kapcsolatos megállapítások is.¹⁹ A kérdéskör vizsgálata, tehát agrárjogi és környezetjogi megközelítést is egyaránt igényel, amelyet az agrár-környezetvédelem²⁰ elnevezés alatt tudunk ötvözni.²¹

3. A „szennyezett talaj” meghatározása

Általános megfontolás szerint azt mondhatjuk, hogy a szennyezett talaj olyan talaj, amely szennyező anyagot tartalmaz. Ez a meghatározás azonban jogi szempontból értelmezhetetlen, hiszen valamilyen mértékben minden talaj tartalmaz szennyező anyagot, azonban ehhez az állapothoz nem minden esetben kapcsolódik jogi értelemben vett intézkedési kötelezettség. Ezért egzaktabb meghatározást kell keresnünk.

A *szennyezettség* nem jelent mást, mint egy állapotot, amely egy korábban megállapított határérték-koncentráció túllépését jelenti, amely a szennyezés hatására alakul ki. A *szennyezés* mint folyamat emberi tevékenységet feltételez, mégpedig olyan tevékenységet, magatartást, amely nem kedvező hatást vált ki, hanem kedvezőtlen következményekkel jár.

A *környezetvédelmi törvényünkön*²² túl a *felszín alatti vizek védelméről* szóló 219/2004. (VII. 21.) Korm. rendeletet célszerű citálni, mely szerint „szennyezés: szennyező anyag, illetve energia közvetlen vagy közvetett bevezetése a környezetbe, amely káros lehet a földtani közeg, felszín alatti víz állapotára, az emberi egészségre, az ökoszisztémákra, a környezethasználatokra vagy az anyagi tulajdonra, illetve rontja, vagy zavarja a környezet élvezetét”.

A *szennyező anyagokkal kapcsolatos vízjogi definícióból több alapvető megállapítás is levezethető: (a) a szennyező anyagok kimerítő felsorolását nem lehet meghatározni, „...ilyenek különösen az e rendelet 1. számú mellékletében szereplő anyagok.” (b) a szennyezés emberi magatartásra (közvetett és közvetlen) vezethető vissza „minden anyag, ami*

¹⁸ *Mező-, erdőgazdasági hasznosítású föld:* a föld fekvésétől (belterület, külterület) függetlenül valamennyi olyan földrészlet, amely az ingatlan-nyilvántartásban szántó, szőlő, gyümölcsös, kert, rét, legelő (gyep), nádas, erdő és fásított terület művelési ágban van nyilvántartva, továbbá az olyan művelés alól kivett területként nyilvántartott földrészlet, amelyre az ingatlan-nyilvántartásban Országos Erdőállomány Adattárban erdőként nyilvántartott terület jogi jelleg van feljegyezve.

¹⁹ A környezetjogi szempontból a *környezetvédelmi törvényünk* (1995. évi LIII. törvény) a föld – mint környezeti elem – védelméről rendelkezik, amely kiterjed a föld felszínére és a felszín alatti rétegeire, a talajra, a kőzetekre és az ásványokra, ezek természetes és átmeneti formáira és folyamataira. A föld felszínén vagy a földben olyan tevékenységek folytathatók, ott csak olyan anyagok helyezhetők el, amelyek a *föld mennyiségét, minőségét és folyamatait, a környezeti elemeket nem szennyezik, károsítják*. Beruházás (építés, bányászat) folytatása során, annak megkezdése előtt – külön jogszabály rendelkezése szerint – gondoskodni kell a termőréteg megfelelő letermeléséről és termőtalajkénti felhasználásáról. A föld igénybevitelével járó tevékenység befejezése után – jogszabály vagy hatósági határozat rendelkezése szerint már a környezethasználat során is – a terület ütemezett helyreállításáról, rendezéséről, illetőleg újrahasznosításának feltételeiről a terület használója köteles gondoskodni.

²⁰ HORVÁTH Gergely: Az agrár-környezetvédelmi jog speciális részterületei, in: *Jog Állam Politika : Jog- és Politikatudományi Folyóirat* 2009/2, 80–101.

²¹ Lásd bővebben: CSÁK Csilla: Cross compliance, avagy környezetvédelem a támogatás feltételeként, in: *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica, Tomus XXX/2. (2012)*, 423–433. FARKAS CSAMANGÓ Erika: A kölcsönös megfeleltetés környezetvédelmi követelményrendszere az EU-ban, *Forum: Acta Juridica et Politica* 1:(2011/2), 83–93.

²² 1995. évi LIII. törvény 4. § 7. pont.

nem természetes okból a földtani közegbe ... kerülve...” (c) szennyezést vált ki. A környezetvédelmi törvényünk és más környezeti elemet szabályozó joganyagban fellelhető definíciók szerint a (környezet)szennyezés anyag vagy energia környezetbe történő olyan mértékű bocsátása, amely káros hatással járhat, azaz meghatározható nagymértékű kedvezőtlen változást válthat ki, de minimális negatív hatással van a környezeti elemekre és az általuk nyújtott szolgáltatás színvonalára. A szennyezés ténye magában hordozza a károsodás lehetőségét. A környezetvédelmi törvényünk alapján a (környezet)károsodás a környezetben, illetve valamely környezeti elemben közvetlenül vagy közvetve bekövetkező, mérhető, jelentős kedvezőtlen változás, illetve valamely környezeti elem által nyújtott szolgáltatás közvetlen vagy közvetett, mérhető, jelentős romlása. A *felszín alatti vizek védelméről szóló* 219/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet alapján a *földtani közegben okozott károsodás* a földtani közeg minden olyan szennyezése, amely az anyagok, készítmények, szervezetek vagy mikroorganizmusok talajba, a talaj felszínére vagy a föld alatti térbe történő közvetlen vagy közvetett bevezetése következtében a szennyezőanyag-koncentráció az emberi egészség károsodásának jelentős kockázatával jár, illetve meghaladja a szennyezettségi határértéket²³ vagy az egyedi szennyezettségi²⁴ határértéket. *Tartós környezetkárosodásról beszélünk*, ha a földtani közeg olyan károsodása következik be, amely a természeti folyamatok vagy beavatkozás révén a tényfeltárási záródokumentáció elfogadásától számított öt éven belül sem csökken a kármentesítési célállapot határérték²⁵ alá. A tartós környezeti károsodás tényfeltárást követően a vízvédelmi hatóság a tényfeltárási eredménye alapján határozatot hoz, és azt a vázrajzzal együtt megküldi az illetékes földhivatalnak a tartós környezetkárosodás tényének feljegyzése végett.

4. Helyreállítási intézkedések elhatárolása

A föld mint környezeti elem védelmét kell előtérbe helyezni, amely egyrészt jelenti a szennyezés elhárítását, másrészt a szennyezés esetén a helyreállítás kötelezettségét. A föld mint természeti erőforrás és mint termelő eszköz a szakjogi szabályzás által pl. agrárjogi

²³ *Szennyezettségi határérték:* jogszabályban, illetve ennek hiányában hatósági határozatban meghatározott olyan szennyezőanyag-koncentráció, illetve egyéb minőségi állapotjellemzők olyan szintje a felszín alatti vízben, a földtani közegben, amelyeknek bekövetkeztekor a földtani közeg, a felszín alatti víz szennyezettnek minősül, figyelembe véve a felszín alatti víznél az ivóvízminőség és a vízi ökoszisztémák, továbbá a felszín alatti víztől függő szárazföldi ökoszisztémák igényeit, földtani közeg esetében pedig a talajok többszörös rendeltetését és a felszín alatti vizek szennyezéssel szembeni érzékenységét.

²⁴ *Egyedi szennyezettségi határérték:* a telephelyen a szennyezettségi határérték helyett – a Kvt. hatálybalépésekor már folytatott tevékenység esetében vagy azokon a területeken, ahol a bizonyított háttér-koncentráció meghaladja a szennyezettségi határértéket – a helyzet tényleges ismerete alapján kármentesítési mennyiségi kockázatfelmérésre támaszkodóan, a területhasználat figyelembevételével hatósági határozatban megállapított szennyezettségi határérték. Az egyedi szennyezettségi határérték nem lehet szigorúbb a szennyezettségi határértéknél és nem lehet enyhébb a vizsgálattal megállapított tényleges szennyezettségi koncentrációnál, illetve a kármentesítési célállapot határértéknél.

²⁵ *Kármentesítési célállapot határérték:* hatósági határozatban előírt koncentráció, amit a kármentesítés eredményeként kell elérni az emberi egészség és az ökoszisztéma, illetve a környezeti elemek károsodásának megelőzése érdekében; meghatározása a kármentesítési eljárás keretében végzett komplex értékelésen, a szennyező anyagnak a környezeti elemek közötti megoszlására, viselkedésére, terjedésére vonatkozó méréseken, modellszámításokon, kármentesítési mennyiségi kockázatfelmérésen alapul a területhasználat figyelembevételével.

védelemben is részesül a gazdálkodási feltételek meghatározásán keresztül (kölcsonös megfeleltetés, hasznosítási kötelezettség stb.).

A környezetvédelmi jogszabályok nagy száma tartalmaz olyan rendelkezést és tilalmat, melyekből valami cselekvésének, eltérésének vagy abbahagyásának kötelezettsége ered. Ezek szerint különbséget tehetünk teljesítési kötelezettségek, tűrés kötelezettségek és abbahagyási kötelezettségek között.²⁶

A *teljesítési kötelezettségek* olyan alapkötelezettségek, amelyek a környezetbarát viselkedés általános kötelezettségeit rögzítik. A közjogi helyreállítási kötelezettség is ebbe a körbe tartozik, amely a szektorális normákon keresztül az adott tevékenység végzésére vonatkozó szabályokkal direkt és indirekt módon kényszerítik ki a tevőleges magatartásokat. A *tűrés kötelezettségek* az állam környezetvédelemmel kapcsolatos ellenőrzésének szükségéből erednek, és magukban foglalják mind a közjogi, mind pedig a magánjogi vetületeket is. Például ha a megelőző és a helyreállítási intézkedések elvégzése más tulajdonában, birtokában (használatában) álló területet érint, az érintett ingatlan tulajdonosa, birtokosa (használója) tűrni köteles a megelőző és helyreállítási intézkedések elvégzését. Az érintett ingatlan tulajdonosát, birtokosát (használóját) kártalanítás illeti meg. Az *abbahagyási kötelezettségek* egy adott, környezetszennyező/veszélyeztető tevékenységet tiltanak vagy korlátoznak. A tilalmak alól kivételt vagy mentességet lehet adni.

A környezethasználat során elsődleges kötelezettség a környezet károsodásának megelőzése, amelynek érvényre jutását különböző jogi eszközök, előírások segítik. Az elővigyázatosság-megelőzés-helyreállítás triászában alkalmazot sorrendiség időbeli megvalósulást is sugall. Ha nem lehet a megelőzés során a környezetkárosodást kizárni és az bekövetkezik, akkor a környezethasználónak gondoskodni kell a tevékenysége által bekövetkezett környezetkárosodás megszüntetéséről, a károsodott környezet helyreállításáról. A *helyreállítási intézkedés* kárelhárítási és kármentesítési tevékenységet és intézkedést foglal magába. A *kárelhárítás* a károsodás megelőzéséhez, illetőleg az azonnali beavatkozást igénylő környezetkárosodás bekövetkezéséhez kapcsolódó fogalom. Azonnali beavatkozás szükséges, amennyiben a környezetkárosodás a közegészségügyet, a közbiztonságot veszélyeztet, illetve amennyiben a környezetkárosodás felszámolása azonnali beavatkozással eredményesebben, hatékonyabban, gazdaságosabban végrehajtható, illetve a jövőbeni környezetkárosodás megelőzhető. A kárelhárítást végző költségvetési szervek felmerülő kiadásait maguk fedezik, de a környezetkárosodást megelőző intézkedés, illetve a kárelhárítás befejezése után a költségeknek a környezethasználóra való áthárításáról földtani közeg esetén a vízügyi hatóság intézkedik.²⁷

A *kármentesítés* a károsodás felszámolására tett intézkedéseket foglalja magába minden más esetben. Olyan helyreállítási intézkedés, amely a felszín alatti víz és földtani közeg károsodásának enyhítésére, az eredeti állapot vagy ahhoz közeli állapot helyreállítására, valamint a felszín alatti víz által nyújtott szolgáltatás helyreállítására vagy azzal egyenértékű szolgáltatás biztosítására irányul. A földtani közegek kármentesítésére vonatkozó szabályokat a 219/2004. (VII. 21.) Kormányrendelet tartalmazza. A kármentesítési határozatban kármentesítésre kötelezett a környezetvédelmi törvényünk²⁸ szerint megállapított felelősséggel tartozik.

²⁶ Lásd bővebben: ERBGUTH Wilfried–SCHLACKE Sabine: *Umwelrecht, Nomos*, 2008, 81–82.

²⁷ Lásd bővebben: 90/2007. (IV. 26.) Korm. rendelet a környezetkárosodás megelőzésének és elhárításának rendjéről.

²⁸ 1995. évi LIII. törvény 101–102/A. § alapján.

A helyreállítás olyan műszaki, gazdasági és jogi-igazgatási tevékenység, amely különösen a szennyezett földtani közeg megismerése, illetőleg a szennyezettség, károsodás és a kockázat mértékének csökkentése, megszüntetése, továbbá monitorozása érdekében szükséges. Az intézkedési típusokat mindig a konkrét eset kapcsán kell meghatározni.

Amennyiben a környezeti kár bizonyítottan vagy valószínűleg több tagállamot is érint, a kárt szenvedett tagállamoknak együtt kell működniük annak érdekében, hogy a megelőző vagy a helyreállítási tevékenység megfelelő és hatékony elvégzését biztosítsák a környezeti károk tekintetében. A tagállamok szintén kérhetik a megelőző, illetve helyreállítási tevékenységek költségeinek behajtását a kárt okozóján. Vagyis szinte minden esetben a kárt okozó személy vagy személyek kötelesek viselni a helyreállítási költségek teljes költségét, beleértve mindazokat a költségeket, amelyek a kármentesítés megfelelő végrehajtásának biztosításához szükségesek. Ezek a költségek tételesen a környezeti károk, valamint a károk közvetlen veszélyének felmérésevel kapcsolatos költségek, a helyreállítási tevékenységek lehetőségeinek felmérése során felmerülő költségek, a közigazgatási, jogi és végrehajtási költségek, a végrehajtási munkálatok felügyeleti költségei, a monitoring és az adatgyűjtés költségei, továbbá minden egyéb általános költség.²⁹

A *környezeti felelősségről szóló irányelv*³⁰ alapján megállapítható, hogy a földszennyezés vonatkozásában nem csak a természetes állapot helyreállítására fókuszál, hanem sokkal inkább azoknak a veszélyeztető tényezőknek és cselekvéseknek az elkerülésére, kiiktatására, amelyek esetlegesen károkat okozhatnak. Amit nem lehet eltávolítani, azt a legjobb technikák alkalmazásával olyan szintre kell csökkenteni, amilyen alacsonyra csak lehet. A helyreállítással biztosítani kell, hogy a föld többet ne jelentsen jelentős veszélyt az emberi egészségre. A helyreállításnál mentesülhet az üzemeltető olyan cselekvéssel vagy kibocsátással okozott károk megtérítése alól, melyről az üzemeltető bebizonyítja, hogy kibocsátáskor vagy a cselekmény elkövetésekor a tudomány és a technika álláspontja szerint az adott kibocsátásról vagy cselekményről nem lehetett tudni, hogy az káros a környezetre.

A károkozás szinte kizárólag az irányelv III. mellékletében felsorolt tevékenységek valamelyikéből, ezen belül a legtöbb esetben az IPPC-irányelv³¹ hatálya alá tartozó tevékenységből, hulladékgazdálkodási műveletekből vagy veszélyes anyagok, készítmények vagy kapcsolódó termékek gyártásából, felhasználásából vagy tárolásából eredt.³²

4.1. Felelősség a helyreállításért

Az irányelv korlátozott vertikumban tehát a környezeti közjogi károkkal, a környezettel mint közjavakkal foglalkozik. Az irányelv a „szennyező fizet elvére” támaszkodva a helyreállítási kötelezettséget a szennyezőre telepíti. A közhatóságok helyreállíthatják a környezetet, és a szennyezőtől követelhetik ennek megtérítését. Ha azonban a szennyezőn nem

²⁹ HORVÁTH Erzsébet: *Talajvízvédelem*. http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/0021_Talajvizvedelem/ch03.html#id552670 (Letöltés: 2012. október 1.)

³⁰ Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK irányelv (2004. április 21.) A környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről.

³¹ *Európai Parlament és a Tanács 2008/1/EK irányelve a környezetszennyezés integrált megelőzéséről és csökkentéséről*.

³² *COM/2010/0581 a Bizottság Jelentése a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről szóló 2004/35/EK irányelv 14. cikkének (2) bekezdése alapján*.

tudják érvényesíteni követelésüket, a kötelezettségekért való helyreállítást (megszűnés, azonosíthatatlanság miatt stb.), nem kötelesek a közhatóságok a helyreállításra, illetőleg a helyreállítás elvégzése esetén az állam viseli a költségeket. Mindezekre tekintettel sok esetben nem kerül sor a közhatalom helyreállítási kötelezettség teljesítésére. Az irányelv egyébként a helyreállítási kötelezettség korlátozására vonatkozóan is tartalmaz rendelkezéseket pl. a felsorolt károkat kell helyreállítani,³³ bizonyos diffúz szennyezés esetén kizárt a helyreállítás,³⁴ a tagállamok végrehajtási jogszabályai alapján mentesíthetők az üzemeltetők a helyreállítási költségek viselése alól³⁵.³⁶ Az irányelv nem terjed ki egyébként a testi sérülés, gazdasági károk körére, azok megtérítése alapvetően a tagállamok polgári jogi felelősségi szabályozási körébe tartozik.³⁷ Az irányelv nem tartalmazza a károkozónak (szennyezőnek) a károsult kártalanítására vonatkozó megtérítésre vonatkozó kötelezettségét.

A helyreállítási kötelezettség kapcsán – a szennyező fizet elve mellett – szükségszerűen még egy elvet meg kell említeni, az pedig a károk forrásánál történő helyreállítás elve, amelyet 1987. évben illesztettek a Szerződésbe. A helyreállítás az unió szintjén nem definiált fogalom, eszköz és cél. Figyelemmel arra, hogy a környezeti kárt nem mindig lehet – sőt az esetek többségében nem lehet – teljesen helyreállítani, az egyes területeken különbözőképpen kell szabályozni a kár megelőzését, csökkentését és helyreállítását szolgáló jogintézményeket. Az intézkedések az Unió szintjén diszkrecionálisak. Az Európai Bíróság³⁸ ezzel az elvvel igazolta azt a döntését, hogy a hulladék keletkezési helyéhez legközelebbi helyhez történő lerakás szükséges. Az Európai Bíróság kifejtette többek között, hogy ez az elv egyben arra a következtetésre vezet, mely szerint az EU jogalkotásának a kibocsátási határértékeken kell alapulnia.³⁹ Erre az elvre való hivatkozással lehetőség kínálkozik meghatározott rendelkezések megalkotására, ugyanakkor nincs kötelező erő arra nézve, hogy az elv érvényesítése érdekében meghatározott jogalkotás kidolgozásra kerüljön.⁴⁰

Környezeti kár fennállhat a jelenlegi szennyező magatartások következményeként, annak ellenére, hogy a jogi szabályozottság megfelelő garanciális korlátokat épít be a környezetvédelem érdekében. Másrészt a károk fennállhatnak korábbi tevékenységek vagy mulasztások eredményeként. A környezeti károkról szóló irányelv⁴¹ megfogalmazza, hogy a környezeti károk megelőzését és helyreállítását a szennyező fizet elvének alkalmazásával kell végrehajtani oly módon, hogy az a fenntartható fejlődéssel összhangban legyen. Ezen elvnek megfelelően annak a gazdasági szereplőnek, aki a kár okozásáért felelősségre von-

³³ 2004/35/EK irányelv 2. cikk.

³⁴ 2004/35/EK irányelv 4. cikk (5) bekezdés: „Ez az irányelv csak olyan diffúz szennyezésből származó környezeti károk vagy ilyen jellegű közvetlen kárveszély esetén alkalmazandó, amelyek esetében okozati összefüggést lehet megállapítani az okozott kár és az egyéni gazdasági szereplők tevékenysége között.”

³⁵ 2004/35/EK irányelv 8. cikk (4) bekezdés.

³⁶ Ludwig KRÁMER (fordította: Horváth Zsuzsanna): *Az Európai Unió környezeti joga*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2012. *EU Environmental Law*, Seventh Edition Sweet and Maxwell, London, 2011 alapján 186–187.

³⁷ 2004/35/EK irányelv preambulumban 14. és a 3. cikk (3) bekezdés.

³⁸ *Bizottság kontra Németország* C-422/92. sz. ügy.

³⁹ Az uniós gyakorlat ugyanakkor a minőségi szabványokat preferálja a levegő- és a vízszennyezési előírásokban.

⁴⁰ Ludwig KRÁMER (fordította: Horváth Zsuzsanna): *Az Európai Unió környezeti joga*. Dialóg Campus Kiadó Budapest–Pécs, 2012. *EU Environmental Law*, Seventh Edition Sweet and Maxwell, London, 2011 alapján 49–50.

⁴¹ 2004/35/EK irányelv.

ható vagy aki által folytatott tevékenység a jövőben jelentős kárveszélyt jelenthet, elvben az összes szükséges megelőző és helyreállítási költséget viselnie kell.

Meg kell tenni a szükséges intézkedéseket legalább a jelentős szennyező anyagok eltávolítására, ellenőrzésére, elszigetelésére, illetve mennyiségi csökkentésére úgy, hogy a szennyezett terület – tekintetbe véve jelenlegi vagy a szennyezés bekövetkezésének időpontjára vonatkozóan jóváhagyott jövőbeli használatát – ne járjon az emberi egészséget fenyegető jelentős kockázattal. Az ilyen kockázatok fennállását kockázatfelmérési eljárásokkal kell meghatározni, tekintetbe véve a talaj jellemzőit és funkcióját, a szennyező anyagok, készítmények, szervezetek és mikroorganizmusok típusát és koncentrációját, azok veszélyességét, valamint terjedésük valószínűségét. A használat módját a földhasználati előírások vagy a károk bekövetkezésének idején hatályos egyéb vonatkozó előírások alapján kell megállapítani. Amennyiben a földhasználat megváltozik, valamennyi szükséges intézkedést meg kell tenni az emberi egészséget fenyegető kedvezőtlen hatások megelőzése érdekében. Amennyiben a földhasználatra vonatkozó vagy más megfelelő előírás nem áll rendelkezésre, akkor az adott terület hasznosítását a károsodott terület jellege alapján kell meghatározni, tekintetbe véve a terület várható fejlesztési módját. Figyelembe kell venni a természetes regenerálódás, vagyis egy olyan regenerálódási folyamat lehetőségét is, amelyhez nem szükséges közvetlen emberi beavatkozás.⁴²

Az illetékes hatóság jogosult dönteni a felszámolási intézkedésekről, valamint arról is, hogy az eredeti állapot vagy ahhoz közeli állapot elérése érdekében megvalósítandó felszámolási intézkedések költsége arányban áll-e az elérhető környezeti haszonnal.⁴³ Az arányosság elve értelmében a környezeti károk felszámolására irányuló intézkedések nem léphetnek túl azon, ami alkalmas és szükséges a környezet helyreállításához. A hatékony jogorvoslat elve alapján pedig a felszámolási intézkedésekre vonatkozó határozat indokoltságát meg kell jelölni. Ez az indokolás azért szükséges, hogy a bíróságok ellenőrizhessék a határozat jogszerűségét. A környezeti felelősségről szóló irányelvvel nem ellentétes egy olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi az illetékes hatóságok számára, hogy hivatalból módosítsák az elrendelt felszámolási intézkedéseket. Az ilyen határozatok meghozatala során főszabályként értékelni kell a terüleetspecifikus feltételeket, a kivitelezés költségeit az ésszerűen előrelátható haszon függvényében, a közegészséget és közbiztonságot érintő lehetséges vagy valószínű sérelmet, vagy káros hatásokat és a megvalósításhoz szükséges időt, ugyanakkor ettől az illetékes hatóság különleges esetekben, alapos értékelés alapján részben vagy teljesen eltekinthet, amennyiben ezt a döntést az érintettek meghallgatását követően és alapos indokolással hozza meg.⁴⁴

4.2. Helyreállítási kötelezettség tartalmi elemei

A környezetszennyező magatartás abbahagyása és a károsodott környezet helyreállítása egyrészt a környezethasználók alapvető kötelezettsége, másrészt a hatósági kötelezés⁴⁵ jog-

⁴² 2004/35/EK irányelv II. melléklete.

⁴³ Lásd bővebben 90/2007. (IV. 26.) Korm. rendelet a környezetkárosodás megelőzésének és elhárításának rendjéről.

⁴⁴ C-379/08. és C-380/08. sz. ügyek.

⁴⁵ Az angol környezetvédelmi törvény (1990) kötelezettségként írja elő a helyi hatóságok számára, hogy a földek állapotát folyamatosan figyelemmel kísérik, ellenőrizzék, és az esetleges károsodás észlelése során alapos vizsgálatot folytassanak le. Ha ugyanis észlelték a szennyezést, a helyi hatóságnak jogszabályi kötelezettsége van cselekedni, és eljárást indítani. A helyreállítás elsődlegesen az

következménye is lehet. A helyreállítási kötelezettség ugyanakkor nem szinonim fogalom az eredeti állapot helyreállításával, részben több, részben kevesebb. Ebből következik, hogy az eredeti állapot helyreállításának közjogi és magánjogi szempontból lehetséges egy metszete, amely mindkét aspektusból hasonló eredményre vezet.

4.2.1. Helyreállítás a magánjogban

A korábban hatályos Polgári Törvénykönyv (1959)⁴⁶ a károk reperációjának elsődleges módjaként az eredeti állapot helyreállítását határozta meg, és ha ez nem lehetséges, vagy a károsult alapos okból nem kívánta, a kártérítés a kár megtérítésének másodlagos lehetősége. A kártérítést elsődlegesen pénzben, bizonyos feltételek fennállása esetén természetben lehetett teljesíteni. A pénzbeli kártérítésként a károsult igényt tarthat az eredeti állapot helyreállításához szükséges, felmerült és indokolt költségek megtérítésére. A nem vagyoni kár pénzbeli teljesítése indokolt volt, míg a vagyoni károk esetén természetbeni helyreállításra akkor kerülhetett sor, ha a károkozó a károsult vagyontárgyat maga is termelte, vagy az egyébként rendelkezésére állt.⁴⁷ A környezetvédelmi reparáció során elsődleges szempont az eredeti állapot helyreállítása, hiszen ez a felelősségi forma hivatott elsősorban arra, hogy olyan helyzetet hozzon létre, mintha a károsodás nem következett volna be. Nem fogadható el környezeti károk esetén a környezeti elemekben történő sérelmek elintézésének módjaként az a kitétel, mely szerint, ha a károsult ellenzi, vagy alapos okból nem kívánja az eredeti állapot helyreállítását, akkor ez mellőzhető. A környezeti elemek sajátossága, hogy hatásai – kumulatív hatások – nehezen prognosztizálhatók, más környezeti elemmel szoros kapcsolatban állnak, az elemek egymással szoros összefüggésben vannak. Ezért az eredeti állapot helyreállításának kérdése nem feltétlenül csak és kizárólag a károsult nyilatkozatán múló és érdekében álló kérdés, adott esetben egy társadalmi csoport környezeti lehetőségeit meghatározó döntésről van szó az eredeti állapot helyreállításának mellőzésével. Erre tekintettel eltérő jogi szabályozásra lenne szüksége a környezeti károk tekintetében alkalmazandó magánjogi reparációs módzatok körében.

A szerződés érvénytelensége körében született kollégiumi vélemény⁴⁸ az eredeti állapot helyreállítására vonatkozóan általános érvényű megállapításokat is tartalmaz. A Ptk. (1959) eredetileg az eredeti állapot helyreállítása alatt csak a természetben történő in integrum restituciót értette, míg a PK 32. számú állásfoglalás lehetővé tette az eredeti állapot értékben történő helyreállítását. A bírói gyakorlat a PK 32. számú állásfoglalás alapján eddig alkalmazta az eredeti állapot értékben történő helyreállítását.

Koncepcióváltásra került sor a kártérítés módjának a meghatározása tekintetében. Az új Ptk. (2013)⁴⁹ a pénzben való megtérítésére helyezi a hangsúlyt, kivéve, ha a természetben való megtérítést az eset körülményei indokolják.⁵⁰ Az eredeti állapot helyreállítására való

önkéntességen alapszik, a hatóság helyreállításra felszólítja a megfelelő személyt, hogy az tegyen eleget a kötelezettségének. Az esetek 10%-ában kell a hatóságoknak kényszerintézkedésekhez folyamodni.

⁴⁶ 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről.

⁴⁷ Ptk. 355. §.

⁴⁸ 1/2010. (VI. 28.) PK vélemény az érvénytelenség jogkövetkezményeiről, míg a 2/2010. (VI. 28.) PK vélemény az érvénytelenségi perekben felmerülő egyes eljárásjogi kérdésekről rendelkezik.

⁴⁹ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről.

⁵⁰ Ptk. 6:527. §.

utalást mellőzi a jogszabály, azzal az indoklással, mely szerint a károkozó közreműködése hiányában az eredeti állapot helyreállítása általában nem kényszeríthető ki.

4.2.2. Helyreállítás a közjogban

A növekvő környezeti károsításra és ennek a közegészségre gyakorolt hatására az első jogi válaszokat a magánjog, a tulajdonjog és a szerződésen kívüli kártérítési jog adta meg. Bebizonyosodott azonban a magánjogról, hogy önmagában nem elegendő a növekvő ipari fejlődés által teremtett kihívások megoldására, és lefektették a jelenlegi szabályozás alapjait, amely a környezet és a közegészség megelőző és helyreállító közjogi rendelkezésekre épül. A magánjogi környezeti károk esetén ennek elsődleges megtérítési formája a kártérítés/kártalanítás, míg a közjogi károk esetén alapvetően erre a választ a helyreállításban találhatjuk meg.

A környezeti károk helyreállítása a környezethasználó alapvető kötelezettsége, amely jelentkezik a tevékenység végzése során, illetőleg a tevékenység befejezését követően. Környezetkárosodás esetén, ha ennek nem tesz eleget, hatósági kötelezést von maga után. A hatósági kötelezésnek való megfelelés elmaradása esetén a hatóságnak lehetősége van, de nem kötelezettsége, hogy elvégezze vagy elvégeztesse a helyreállítást, a költségek áthárítása mellett. A költségek megtérülésének általában nincs realitása, és ennek következtében sok esetben nem történik meg a hatósági intézkedés.⁵¹ A helyreállítási költségek természetesen nem egyenlőek a környezeti kár értékével, bár abban az esetben, amikor a helyreállítás az elsődleges cél, szoros kapcsolat állhat fenn a helyreállítási költség és kár között.⁵² A károk mindig a keletkezés helyén és a keletkezés pillanatában kezelhetők a legkedvezőbbben. Hosszú távon a kumulálódás, továbbterjedés miatt a károk nagysága nő. Ez azt is jelenti, hogy a károk helyreállítása jóval magasabb költségeken lehetséges csak, és ugyanakkor rosszabb minőségű marad a környezet állapota.⁵³

A környezeti kárért való helytállás állami kikényszerítésére több megoldás ismert. Ezek között vannak szélsőséges esetek, amikor az állam a szennyezés „árát és mennyiségét” is egyaránt – piaci hatások érvényesülését kizorítva – szigorúan meghatározza illetőleg az „ár és mennyiség” meghatározását a piacra bízva (önkorrekciós folyamatok), és közvetetten a piaci működési feltételeket befolyásolja. A tisztán piaci vagy tisztán állami szabályozás közötti átmenet is ismert azonban: „...egyikben az állam a környezetbe bocsátott szennyezés árát szabja meg, míg a szennyezés tényleges nagysága a piacon alakul ki; a másik esetben éppen fordítva, az állam a környezetbe bocsátható szennyezés nagyságát határozza meg, s a szennyezésért fizetendő ár meghatározását bízva a piacra.” Utóbbira legismertebb példa az emisszó kereskedelem.⁵⁴ Az állami beavatkozás esetén a termelő még mindig többféle alternatíva közül választhat. A termelő egyik lehetősége, mint láttuk,

⁵¹ Lásd a 35/2004 kárfelelősségi irányelv és az 1995. évi LIII. törvény koherens rendelkezéseit, bővebben: Ludwig KRÁMER (fordította: HORVÁTH Zsuzsanna): *Az Európai Unió környezeti joga*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2012. *EU Environmental Law*, Seventh Edition Sweet and Maxwell, London, 2011 alapján 51.

⁵² Lásd bővebben: SZLÁVIK János: *Fenntartható környezet- és erőforrás-gazdálkodás*. KJK Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2005, Környezetvédelmi Kiskönyvtár 14, 72–76.

⁵³ http://www.unimiskolc.hu/vrgi/20031002zzz20031231/kornyoktseg2_2003lev.pdf (Letöltés: 2012. július 18.) Környezeti károk és költségek.

⁵⁴ KOCSIS Tamás: Állam vagy piac a környezetvédelemben? In: *Közgazdasági Szemle* XLIX. évf., 2002. október, 889–892.

csökkenti termelését és ezzel kerül az optimális szennyezési szint közelébe. A másik lehetősége, hogy valamilyen szennyezés csökkentő technológiai megoldással csökkenti a termékegységre jutó emisszióját. Nyilván ez utóbbi megoldásra csak akkor kerülhet sor, ha az állami beavatkozás az emisszióhoz kapcsolódik és nem a kibocsátott termék mennyiséghez.⁵⁵

A közjogi közigazgatási felelősség alapján, a környezetkárosodás esetén helyreállítási intézkedéseket (elsődleges,⁵⁶ kiegészítő,⁵⁷ kompenzációs⁵⁸) kell megtennie a környezethasználónak.⁵⁹ Kárenyhítési, megelőzési, helyreállítási kötelezettség akkor is terheli a környezethasználót, ha egyébként mentesülne a közigazgatási felelősség alól. A helyreállítási intézkedések az eredeti állapot helyreállítását, illetőleg ahhoz közeli állapot létrehozását jelentik elsődlegesen, majd ezt követően – ha az eredeti állapot helyreállítására nincs lehetőség – a környezeti elem, illetőleg a környezeti elem által nyújtott szolgáltatás pótlására kerülhet sor, különböző fázisokban.

A helyreállítás akkor igazán sikeres, ha olyan állapotot tudunk teremteni, hogy azon újra képesek vagyunk termelni (földön), illetőleg az emberi egészség és környezetegészség feltételeit biztosítani tudjuk. Az emberi és környezeti egészség védelme alapvető célkitűzésként jelenik meg a környezetvédelmi szabályozásban. Ezen érdekek mentén az angol kormány a földet érintő szennyezésekkel kapcsolatban három célt jelöl meg. Egyrészt azonosítani és eltávolítani az elfogadhatatlan egészségi kockázatokat az emberi egészségre és környezetre, másrészt a károsult földet használható és hasznosítható állapotba visszahozni, harmadrészt biztosítani azt, hogy az egyént, a cégeket és a társadalmat terhelő költségek mint egész az arányosságnak megfeleljen, megvalósítható és gazdaságilag fenntartható legyen.⁶⁰

⁵⁵ Lásd bővebben: KEREKES Sándor: *A környezetgazdaságtan alapjai*. Budapest 1998. <http://mek.oszk.hu/01400/01452/html/index.htm> (Letöltés: 2012. szeptember 1. 84.)

⁵⁶ *Elsődleges helyreállítási intézkedésként* a környezetnek vagy valamely környezeti elemnek, illetve a környezeti elem által nyújtott szolgáltatásnak az eredeti állapotát vagy ahhoz közeli állapotát helyreállítani.

⁵⁷ *Kiegészítő helyreállítási intézkedésként* amennyiben az elsődleges helyreállítási intézkedés nem vezet eredményre,

ba) a károsodott környezeti elemet erre alkalmas környezeti elemmel, illetve a környezeti elem által nyújtott szolgáltatást erre alkalmas környezeti elem által nyújtott szolgáltatással pótolni,

bb) ha a *ba*) pontban meghatározott pótlás sem vezet eredményre, a környezeti elemet vagy a környezeti elem által nyújtott szolgáltatást – a károsodott környezeti elem vagy szolgáltatás becsült költségével megegyező –, erre alkalmas környezeti elemmel vagy környezeti elem által nyújtott szolgáltatással pótolni.

⁵⁸ A környezethasználó *kompenzációs helyreállítási intézkedésként* köteles megtenni mindazon intézkedéseket a helyreállítási intézkedések befejezéséig, amelyek a károsodott környezeti elem vagy a környezeti elem által nyújtott szolgáltatás hiánya ideiglenes pótlásához szükséges.

⁵⁹ A hatósági helyreállítási kötelezésre a jogerősen megállapított környezetkárosítás esetén van lehetőség. A kötelezést tartalmazó hatósági határozatban – több környezetkárosodás, illetve több környezeti elemet érintő környezetkárosodás egyidejű helyreállítása szükséges, és a helyreállítás egyidejű megvalósítására nincs lehetőség – a környezetvédelmi hatóság dönt a környezetkárosodások helyreállításának sorrendjéről, valamint elidegenítési és terhelési tilalmat rendel el és jegyez fel az ingatlannyilvántartásba a helyreállítási intézkedés megtételére kötelezett személy azon ingatlanaira, amelyek a helyreállítási intézkedés költségeinek előreláthatólag finanszírozandó összegére kellő fedezetet nyújtanak.

⁶⁰ Maria LEE: *'New' Environmental Liabilities: The Purpose and Scope of the Contaminated Land Regime and the Environmental Liability Directive*, Heinonline 11 *Envtl. L. Rev.* 264, 2008–2009.

Anélkül, hogy a *büntetőjogi kérdések* teljes körűen e tárgykörben elemzésre kerülnének – a kutatás kereteit dogmatikailag szétfeszítené –, néhány gondolat erejéig célszerű felidézni a büntetőjog nézőpontját. Előrevetítve azt, hogy *2013. január 1. napjától új Btk.*⁶¹ lépett hatályba, amely módosításokat vezetett be a már meglévő tényállások tekintetében illetőleg újabb tényállásokat emelt a büntetőjog palettájára. A törvény a *környeztkárosítás fogalmában* szereplő két eredményt (beavatkozással helyreállítható, illetve helyreállíthatatlan) külön büntetési tétellel fenyegeti, ezzel is kifejezve azok különböző társadalomra veszélyességét.⁶² A büntetése *korlátlanul enyhíthető, illetőleg az elkövető nem büntethető* – meghatározott tényállási elemek esetén –, ha az elsőfokú ítélet meghozataláig a bűncselekmény által *bekövetkezett veszélyt, illetve környeztkárosodást megszünteti, a károsodott környezet eredeti állapotát helyreállítja.*⁶³

5. A talaj szennyezettségének megszüntetése (remediáció)

A talajjal kapcsolatos kárelhárításra és kármentesítésre külön jogszabályi rendelkezések vannak, amelyek azonban egységesek abban, hogy a talaj szennyezettségét meg kell szüntetni a határértékek figyelembevételével. A szennyezettség megszüntetésének különböző módozatai vannak, attól függően, hogy *in situ* (a kezelést az eredeti helyen, kitermelés nélkül valósítja meg) vagy *ex situ* (kitermelés mellett) megoldás indokolt. Az egyes eljárásokhoz kapcsolódnak fizikai, biológiai, kémiai, ökológiai kezelési műveletek, amelyek azonban nem minden esetben térnek el a hulladékkezelés során alkalmazott műveletektől. Az *in situ* és *ex situ* eljárások között szereplő megoldások a szennyező anyag tulajdonságait, mozgását, és kiterjedését figyelembe véve kerülnek kiválasztásra. Természetesen több módszer kombinálása is lehetséges, amennyiben gyors megoldásra van szükség. Az illékony anyagok eltávolítására szolgál az átlevégőztetés. Erre a célra beültetett csöveken keresztül meleg levegőt juttatnak a szennyezett talajba, amely azon átáramlik, és a szennyezett levegőt elvezetik, majd tisztítják. A talajmosást felületaktív anyagokkal kombinálva vízben oldódó szennyeződések esetén használják, de nem oldható olajszennyezések felúsztatására is használhatják a talajvíz szintjének megemelésével, vagy éppen kutakban előidézett depresszióval. Baktériumokkal és növényekkel szintén vonhatnak ki szennyező anyagokat a talajból, ezeket biológiai remediációnak nevezik. A megoldások között szerepel a szennyezések rögzítése vagy fixálása (pl. kémiai kötésekbe) is. A termikus eljárásokat inkább az *ex situ* kezelések között találjuk meg, de van rá lehetőség *in situ* megoldással is.⁶⁴ A remediációs költségeket nagyon sok tényező befolyásolja, pl. kiterjedtség, alkalmazott módszer és eljárás, teljes körű vagy részleges helyreállításra kerül sor. Visszatérve a tanulmány azon megállapítására, hogy hulladék-e vagy sem a szennyezett talaj, a választ az adja meg, hogy melyik módszert választjuk a szennyezettség megszüntetése érdekében.

(Letöltés: 2012. augusztus 3.) Lásd még OLAJOS István: A vis maior szerepe a támogatásokban – különös tekintettel az árvíz és belvíz helyzetre, in: CSÁK Csilla (szerk.) *Az Európai földszabályozás aktuális kérdései, Novotni Kiadó Miskolc, 2010, 199–211.*

⁶¹ 2012. évi C. törvény, 241–243. és 249. §-a a környezet büntetőjog általi védelméről szóló, 2008. november 19-i 2008/99/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek megfelelően.

⁶² 1978. évi. IV. törvény indoklása.

⁶³ 2012. évi C. törvény 241. § (3) bekezdés, 1978. évi. IV. törvény 280. § (3) bekezdés.

⁶⁴ BURUCS Zoltán: *A talaj és annak védelme* <http://w3.georgikon.hu/tanszkek/Meteor/tamop/tk431/ch08s04.html> (Letöltés: 2014. február 10.)

A KÖLTSÉGMEGTÉRÜLÉS ELVÉNEK ÉRVÉNYESÜLÉSE A VÍZSZOLGÁLTATÁSOK KÖRÉBEN: KÖZÉPPONTBAN A MAGYARORSZÁGI MEZŐGAZDASÁGI VÍZSZOLGÁLTATÁSOK ÉS VÍZIKÖZMŰ-SZOLGÁLTATÁSOK*

CSIBI ANDREA ** –SZILÁGYI JÁNOS EDE***

A tanulmány arra keresi a választ, hogy az Európai Unió Víz-keretirányelvében rögzített költségmegtérülés elvének vízszolgáltatásokra és – bizonyos értelemben – vízhasználatokra rögzített kötelezettségét miként sikerült végrehajtani Magyarországon a vízszolgáltatások, különösen a víziközmű-szolgáltatások és a mezőgazdasági vízszolgáltatások vonatkozásában.

Kulcsszavak: Víz-keretirányelv, költségmegtérülés elve, szennyező fizet elve, mezőgazdasági vízszolgáltatások, öntözés, víziközmű-szolgáltatások.

The present article focuses on the question whether the Hungarian legislation concerning water utility supplies and agricultural water services (especially irrigation and fish farming) complies with the cost recovery principle of the EU's Water Framework Directive in connection with water services and – in a certain sense – with water uses.

Keywords: Water Framework Directive, cost recovery principle, polluter pays principle, agricultural water services, irrigation, water utility supplies.

1. A Víz-keretirányelv főbb előírásainak ismertetése

Napjainkban a Föld vízádói egyre nagyobb terhelésnek vannak kitéve, mivel minden egyes felhasználási területen (ipar, mezőgazdaság, lakossági vízfogyasztás etc.) folyamatosan növekszik az igény a megfelelő mennyiségű, illetve minőségű víz iránt. Az emberiséget egyre nagyobb kihívások elé állítja a víz véges volta,¹ továbbá az a tény, hogy lényegében a

* A kutatás a TÁMOP-4.2.4.A/2-11/1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

** CSIBI ANDREA
egyetemi hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
3515 Miskolc-Egyetemváros

*** Dr. SZILÁGYI JÁNOS EDE
egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
civdrede@uni-miskolc.hu

¹ „A víz egy megújuló, ám véges erőforrás, amely – egy minimális mértékű szoláris és juvenilis víztől eltekintve – lényegében nem is keletkezik és nem is tűnik el, hanem pusztán áramlik egyik helyről a másikra, miközben változtatja minőségét”. SZILÁGYI János Ede: *Vízjog. Aktuális kihívások a vizek jogi szabályozásában*, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2013, 15. Jelen tanulmány előzményeként lásd továbbá: SZILÁGYI: A magyar víziközmű-szolgáltatások és a Víz-keretirányelv költségmegtérülésének elve, *Miskolci Jogi Szemle* 2014, megjelenés alatt.

jelenlegi vízkészlet fog az elkövetkező nemzedékek számára is rendelkezésre állni. A ma emberének tekintettel kell lennie a jövő generációinak szükségleteire, tehát annak érdekében, hogy az elkövetkező generációk számára is biztosítva legyen a megfelelő mennyiségű és minőségű ivóvíz, jelen helyzetben kell erőfeszítéseket tenni a felszíni és a felszín alatti vizek megóvásáért, állapotuk javításáért. Ez a törekvés nem más, mint a *fenntartható fejlődés*² koncepciójának megjelenése a vízgazdálkodás területén.

Az Európai Unió már korábban felismerte a jelenkori cselekvés szükségességét, így a vizek védelmére vonatkozóan több uniós jogszabály is született, többnyire irányelvi formában.³ Az uniós vízvédelmi jog jelenleg hatályos kereteinek kialakulása négy lépésben jelölhető meg, mely lépések bizonyos irányelvek megalkotásához kötődnek.⁴ Ennek a folyamatnak képezi a részét az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa által 2000. október 23-ai luxemburgi ülésén elfogadott *a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv* (továbbiakban: Víz-keretirányelv vagy VKI).

A témánk szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bíró VKI tehát nem előzmények nélküli jogforrása az EU vízvédelmi joganyagának (gondolva itt az európai uniós vízvédelmi jog klasszikus szabályozási modelljei mentén megalkotott jogszabályokra⁵), ugyanakkor több szempontból is jelentősen eltér a korábbi szabályozóktól. A terjedelmi korlátokra tekintettel mindössze az irányelv főbb előírásait ismertetjük e fejezet során.

A VKI⁶ az uniós vízvédelmi szabályozás jelentős átalakítását képviseli, melynek hatására – számos korábbi irányelv hatályon kívül helyezésével – az EU komoly előrelépést tett az *integratív vízvédelem* irányába. A Víz-keretirányelv legfontosabb – számos közülük az EU vízvédelmi szabályozásában újdonságként ható⁷ – sajátosságait a következőkben fog-

² ENSZ Környezet és Fejlődés Világbizottsága: *Közös jövőnk* (1987-ben készült el a jelentés). A magyar jogtudomány kapcsán vö. *A fenntartható fejlődés koncepciójának megjelenése a nemzetközi és európai jogban, valamint az EU-tagállamok gyakorlatában* (szerk.: BÁNDI Gyula), NFFT Műhelytanulmányok 6., Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács, Budapest, 2011, 6–11., 61–76.; BANYAI Orsolya: Fenntartható fejlődés?, in: *Környezeti Management és Jog Egyesület: az első 15 év. Gondolatok a fenntarthatóságról* (szerk.: BÁNDI Gyula–BERKI A.–KISS Cs.), EMLA Egyesület, Budapest, 2008, 2–8.; SZABÓ Marcel: A fenntartható fejlődés: nemzetközi jogi elmélet és szerződéses gyakorlat, in: *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai* (szerk.: RAISZ Anikó), Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 161–174.

³ Megállapításunk szerint az elsődleges uniós jogforrásokról (az alapító szerződésekről, illetve azok módosításairól) összefoglalóan elmondható, hogy nem kifejezetten egy környezeti elemre fókuszálnak, hanem általában magára a környezetre.

⁴ SZILÁGYI: i. m. 115.

⁵ Stuart BELL–Donald MCGILLIVRAY: *Environmental law*, Oxford University Press, New York, 2008, 589–593.; SZILÁGYI: A vizek védelmének jogi alapjai az EU vízvédelmi jogában, *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* 2012/30/2, 580–592.

⁶ A VKI elemzéséről lásd SZILÁGYI: *Vízjog*, 133–140.; lásd még más szerzőktől: BÁNDI: *Környezetjog*, Szent István Társulat, Budapest, 2011, 451–464.; CSÁK Csilla: *Környezetjog*, I. kötet, Novotni Kiadó, Miskolc, 2008, 100–115.; FARKAS CSAMANGÓ Erika: A föld- és vízvédelem hatályos jogi szabályozása, *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica Et Politica, Publicationes Doctorandorum Juridicorum* 2003; FODOR László: *Környezetjog*, Debreceni Egyetem ÁJK–Lícium Art, Debrecen, 2006, 160–182.; HORVÁTH Zsuzsanna: Az Európai Unió környezeti politikája, in: *Az Európai Unió közös politikái* (szerk.: KENGYEL Ákos), Akadémiai Kiadó, Budapest, 2010, 305–347.; MIKLÓS László: A vízvédelem szabályozása, in: *A környezetjog alapjai* (szerk.: MIKLÓS László), SZTE ÁJK–JATEPress, Szeged, 2011, 75–81.

⁷ BELL–MCGILLIVRAY: i. m. 594–595.

lalhatjuk össze: (a) A már említett integratív – a *hidrológiai ciklus* számos elemére kiterjedő – szemlélet. (b) A szabályozás alapját a *vízgyűjtő területek* képezik, vagyis a szabályozás nagymértékben a közvetett szabályozási tárgy sajátosságaira koncentrál, és nem a tagállamok klasszikus adminisztratív egységein alapul.⁸ (c) Egy kombinált megközelítést tartalmazva, *szabályozási módszerei* közt megtalálhatók mind az egyes kibocsátásokra (emissziókra) vonatkozó szabályozási modell, mind a vízminőségi előírásokra vonatkozó (immissziós) szabályozási modell eszközei. (d) A minőségi vízvédelem mellett a szabályozás fontos elemét képezi a mennyiségi vízvédelem is, felismerve, hogy a *vízvédelem mennyiségi és minőségi oldala* között szoros összefüggések vannak.

A Víz-keretirányelv fő célja⁹ a vízi környezet fenntartása és javítása az EU-ban; lényegében az, hogy a felszíni és felszín alatti víztestek *'jó állapotba'* kerüljenek (főszabály szerint) 2015-ig.¹⁰ A Víz-keretirányelvben a vizekkel kapcsolatban megfogalmazott¹¹ jó állapot mint elerendő cél eltérő kategóriákat takar a vizek különböző típusainál, továbbá nem minden víz esetében a jó állapot elérése elvárt, illetve nem minden víz esetében elvárt ugyanazon határidőre. Alapvető fontosságú tehát, hogy a VKI nem tesz különbséget a felszíni, illetve a felszín alatti víztestek fontossága között, hiszen egy felszín alatti víztest mennyiségi állapota jelenős hatással lehet a felszíni vizek ökológiai minőségére, valamint a felszín alatti víztesttel kapcsolatban levő szárazföldi ökoszisztémákra is.¹² Felismerésre került tehát a közöttük lévő jelentős kapcsolat, valamint a felszín alatti vizek túlzott mértékű használatának fokozatosan megjelenő problematikája is (egyes számítások szerint a Föld lakosságának már több mint fele e készletekre szorul ivóvízforrásként).¹³

A vizek jó állapotát főszabály szerint 2015-ig kell elérni. Ezen határidőt azonban meghatározott esetekben ki lehet tolni; ezen hosszabbítás végső határideje 2027. Kivételesen pedig, azon víztestek esetében, *„ahol a természeti viszonyok olyanok, hogy a célkitűzések nem érhetők el ezen az időtartamon belül”*, vagyis 2027-ig, a tagállamok eltekinthetnek a célkitűzések teljesítése alól.¹⁴ A tagállamok bizonyos esetekben a VKI által főszabályként megkövetelt környezeti célkitűzéseknél kevésbé szigorúakat is megcélózhatnak. Erre olyan víztestek esetén kerülhet sor, amelyeket annyira befolyásolt az emberi tevékenység, vagy amelyek természetes állapota olyan, hogy ezeknek a célkitűzéseknek az elérése nem valószínűsíthető meg, vagy aránytalanul költséges lenne.¹⁵ A VKI-ben külön védelmi előírások vonatkoznak a megkülönböztetett védelmet igénylő területekre¹⁶ (az ún. *'védett területekre'*). Ezen területek között szerepelnek az ivóvíz kivételére alkalmas vizek és területeik is.

A jó állapot elérésére való törekvés (bizonyos tagállamok esetén a vizek állapotának fenntartása) tehát egyfajta központi, mondhatni alapcélként jelenik meg, azonban az 1. cikk

⁸ A VKI az egyetlen szupranacionális (nemzetek fölötti) vízgazdálkodási rendszer a világon; lásd erről World Water Assessment Programme (WWAP): *Managing Water under Uncertainty and Risk* (I. kötet), *Knowledge Base* (II. kötet) and *Facing the Challenges* (III. kötet). The United Nations World Water Development Report 4. UNESCO, Párizs, 2012, 9.

⁹ VKI 1. cikk.

¹⁰ VKI 4. cikk (1) bek.

¹¹ Lásd a VKI 2. cikkét, továbbá az V., VIII., IX. mellékleteit.

¹² VKI Preambulumának (20) bek.

¹³ A felszín alatti vizek jelenlegi problémáiról részletesebben lásd: RAISZ Anikó: Magyarország felszín alatti vizei a nemzetközi jog újabb megközelítésében – Kincs, ami nincs?, in: *A nemzetközi környezetjog aktuális kihívásai* (szerk.: RAISZ Anikó), Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 149–160.

¹⁴ VKI 4. cikk (1) és (4) bek.

¹⁵ Ezen esetben az EU által támasztott további követelményeket lásd a VKI 4. cikk (5) bek.-ben.

¹⁶ Lásd VKI 4. cikk (1) c) pont, 6–7. cikk, IV. melléklet.

részletesen kitér ezen alapcél elemeire, részeire.¹⁷ Tanulmányunk alapvetően a VKI által előírt költségmegtérülés elvét tárgyalja, amely az *általános célkitűzések* közül a hasznosítható vízkészletek hosszú távú védelmére alapozott fenntartható vízhasználat elősegítését valósítja meg.

A Víz-keretirányelvben foglalt célkitűzések elérésének *tervezési alapegységét*¹⁸ a vízgyűjtő kerületek képezik, amelynél egy tagországban kisebb egységek (vízgyűjtő, részvízgyűjtő) is létezhetnek; (érdekességképpen: Magyarország – ellentétben a legtöbb EU-tagállammal¹⁹ – egyetlen vízgyűjtőkerülethez [Duna] tartozik). Mindezekon túl a tagállamoknak az egy tagállam területénél nagyobb területen fekvő vízgyűjtőket egy nemzetközi vízgyűjtő kerülethez kellett rendelniük.²⁰ Erre tekintettel a magyar vízgyűjtő terület a Duna nemzetközi vízgyűjtő kerület részét képezi, és ennek megfelelően a magyar vízgyűjtő-gazdálkodási terv (VGT) kidolgozása szoros együttműködésben történt a többi érintett tagországgal, a munkát a Duna Védelmi Nemzetközi Bizottság (ICPDR) fogta össze. E tervezési egységeket alapul véve, az egyes országoknak 2009-ig kellett közzétenniük a vízgyűjtő-gazdálkodási terveiket (mely terveket ezt követően hatévente kell felülvizsgálni és korszerűsíteni).²¹

A Víz-keretirányelv által megkövetelt cél elérése érdekében a tagállamoknak *intézkedési programot* kell alkotniuk.²² Az intézkedési programokat legkésőbb a Víz-keretirányelv hatálybalépését (2000. december 22.) követő kilenc éven belül ki kell dolgozni, és minden intézkedést (melyek két alapvető csoportja: az alapintézkedés és kiegészítő intézkedés) át kell ültetni a gyakorlatba legkésőbb az irányelv hatálybalépését követő 12 éven belül; megfelelő időközönként az intézkedési programokat felül kell vizsgálni.²³ A *magyar Vízgyűjtő-gazdálkodási terv* kidolgozására 2010-ben került sor. A VGT-t időközben az Európai Bizottság is vizsgálta az *Európai Unió vízstratégiájának* (továbbiakban: BP)²⁴ készítésének folyamatában. A BP készítésének folyamatában ugyanis, az EU Bizottság ország specifikus ajánlásokat is megfogalmazott a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek intézkedési programjainak hatékony megvalósítása érdekében. *Magyarország* esetében például a munkadokumentum a számos pozitív értékelés mellett komolyabb hiányosságokra is felhívta a figyelmet, zömében az állapotértékelések megbízhatósága, a mentességi lehetőségek alkalmazásának indokoltsága és a finanszírozási bizonytalanságok vonatkozásában.²⁵

¹⁷ VKI 1. cikk.

¹⁸ VKI 2. cikk.

¹⁹ VGT 3.

²⁰ VKI 3. cikk (3) bek.

²¹ Lásd a VKI 3. cikk (1) bek.-ét, 13. cikkét, továbbá a VII. mellékletét a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek tartalmáról.

²² VKI 11. cikk és VI. melléklet. A magyar intézkedésekről lásd: VGT 271–374.

²³ VKI 11. cikk (7)–(8) bek.

²⁴ Európai Bizottság: *Az európai vízkészletek megőrzésére irányuló terv*, COM(2012) 673 final, Brüsszel, 2012.11.14. A BP részletes elemzéséről lásd SZILÁGYI: *Az EU és Magyarország vízstratégiája*, *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* 2013/31, 475–497.

²⁵ Lásd Európai Bizottság: *Tagállam Magyarország, amely szolgálati munkadokumentum 'A vízpolitikai keretirányelvben (2000/60/EK) előírt vízgyűjtő-gazdálkodási tervek végrehajtásáról' c. dokumentumot kíséri*, SWD(2012) 379 Volume 15, Brüsszel, 2012. 11. 14., 3.

2. A VKI vízszolgáltatások fogalma és annak magyar értelmezése

A VKI integratív, a vízkörforgás egészére kiterjedő koncepcióra alapozva épül fel. Általánosságban a VKI szabályozásának közvetlen tárgyát a vízkörforgáshoz kapcsolódó, 'emberi tevékenységekre' vonatkozó kategória képezi. E *tágabb kategóriához* képest (vagyis, amely kategória mindenféle emberi tevékenységet magába foglal, függetlenül annak hatásától a vizek állapotára) a VKI az *emberi tevékenységek szűkebb köreire*, nevezetesen az ún. 'vízhasználatokra', illetve az ezekhez képest is szűkebb – témánk szempontjából releváns – ún. 'vízszolgáltatásokra' speciális szabályokat állapít meg.

I. *A vízszolgáltatások fogalmának meghatározása.* A VKI fogalom-meghatározása alapján *vízszolgáltatásnak* minősül minden olyan szolgáltatás, amely biztosítja a háztartások, közintézmények és bármely gazdasági tevékenység számára (ad 1) a felszíni vagy felszín alatti víz kivételét, duzzasztását, tárolását, kezelését és elosztását, továbbá (ad 2) a szennyvíz összegyűjtését és kezelését végző létesítményeket, amelyek a vizet ezt követően felszíni vizekbe bocsátják ki.²⁶ A VKI a vízszolgáltatások fogalmi meghatározásából kiindulva adja meg a *vízhasználat* definícióját, amely egyfajta gyűjtőfogalomnak tekinthető, hiszen a vízhasználat magában foglalja a vízszolgáltatásokat, valamint bármely (a VKI 5. cikke, illetve a II. melléklete által meghatározott) egyéb (emberi) tevékenységeket is, amelyek *jelentős hatással vannak a víz állapotára*.²⁷

A három fogalmi kör – nevezetesen: emberi tevékenység, vízhasználat, vízszolgáltatás – értelmezésében alapvető fontossága van az Európai Bizottság által kiadott *Közösségi végrehajtási stratégiának*²⁸ (továbbiakban: WATECO). A WATECO a *vízszolgáltatásokra* úgy tekint, mint egy közvetítőre a víz, mint természeti erőforrás, illetve a vízhasználatok között, és a WATECO készítőinek értelmezése alapján e vízszolgáltatás lehet mind köz-, mind pedig magánszolgáltatás is. A vízszolgáltatás fogalmának egyfajta szűkítéseként is felfogható ua., hogy a vízszolgáltatások fogalmi elemének tekintik a víz állapotára bíró jelentős hatást.²⁹ Az útmutató felsorolja a víz azon jellegzetességeit, jellemző vonásait, amelyek a vízszolgáltatásokon keresztül módosulhatnak: ezek a területi, térbeli eloszlás, a sebességeloszlás, a vízmagasság, a kémiai összetétel, illetve a hőmérséklet.³⁰ A *vízhasználatok* kapcsán a WATECO felhívja a figyelmet arra, hogy a VKI nem ad kimerítő jellegű felsorolást azok eseteire (lényegében semmilyen számbavétel nincs), pusztán a jelentős hatást írja elő. A WATECO ua. ilyenként tekint tipikusan a hajózásra, a vízenergia termelésre és egyéb háztartási, mezőgazdasági és ipari tevékenységekre.³¹

II. *A vízszolgáltatások fogalmának hazai értelmezése.* A VKI fogalom-meghatározása alapján a magyar VGT készítésében részt vevő szakemberek nekikezdték a vízszolgáltatások kategóriájának értelmezéséhez és a szükséges kategorizációhoz. A VGT-hez készült egyik *háttér tanulmány*³² a vízszolgáltatások körébe javasolja feltüntetni (a) a közüzemi

²⁶ VKI 2. cikk 38. pont.

²⁷ VKI 2. cikk 39. pont.

²⁸ European Commission: *Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive (2000/60/EC), Economics and the environment – The implementation challenge of the Water Framework Directive*, Guidance no 1, Produced by Working Group 2.6, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2003, 73–76.

²⁹ WATECO 73–74.

³⁰ WATECO 73., 74.

³¹ WATECO 75.

³² BURGER Ferenc et al: *A vízszolgáltatásokkal kapcsolatosan fennálló költségviszonyok és a ráfordítások értékelése, a költségmegtérülési szint vizsgálata, a helyzet kritikai elemzése és a fejlesztés*

(háztartási, ipari, mezőgazdaság) vízellátást és szennyvízelvezetés-tisztítást, (b) a mezőgazdasági vízszolgáltatásokat (öntözés, halastó), (c) az ipari saját kutas vízszolgáltatást, (d) a közvetlen élővízbe bocsátást, (e) a vízienergia-termelést (a WATECO ezt a vízhasználatoknál nevesítette), (f) a gazdasági célú tározást, duzzasztást, (g) a termásvíz-hasznosítást, és (h) a belvízelvezetést. E háttér tanulmány által javasolt lista „a VKI értelmezésétől annyiban tér el, hogy a közcélú vízhasználatokat nem vonja be a szolgáltatási körbe (pl. árvízvédelem, belterületi vízrendezés, csapadékvíz-elvezetés, tározás, ökológiai célú duzzasztás VKI céljainak eléréséért)”.³³

A VGT – a fenti hatástanulmány megállapításaira tekintettel – a *vízhasználatok* vonatkozásában végül két csoportot is kialakított (a VGT egyébiránt – megítélésünk szerint a VKI szóhasználatától eltérve, tehát helytelenül – szolgáltatásokként definiálja mindkét csoportot). Egyrészt elkülönítette azon ’szolgáltatások’ körét (megítélésünk szerint helyesen ezt a kategóriát *vízhasználatként kellett volna feltüntetni*), nevezetesen azon ’nem gazdasági, közösségi szolgáltatások’ körét, amelyeknél *nem lehatárolhatók a fogyasztók*, és a szolgáltatóknak ennél fogva *nincs szerződéses kapcsolata* a kedvezményezettekkel. A VGT megállapítása szerint e szolgáltatások természetükből adódóan nem alkalmasak – a jelen tanulmány későbbi részében elemzett – teljes költségmegtérülés elvének érvényesítésére. E szolgáltatások indikatív listájában nevesítésre kerül az árvízvédekezés, a vízvédelem, a belvízvédekezés (belvízgazdálkodás), folyó- és tószabályozás, rekreáció, valamint a vízelosztás és vízkormányzás.³⁴ Ezzel szemben a VGT *’vízszolgáltatásként’* nevesíti azon vízhasználatok körét, amelynél a meghatározható *szolgáltatók szerződéses kapcsolatban állnak a fogyasztókkal*, és azok a szolgáltatásért cserébe díjat fizetnek. A VGT e szolgáltatások esetében tartja szükségesnek és kívánatosnak a teljes költségmegtérülés elvének érvényesítését. A VGT ilyenként nevesíti az ivó- és ipari vízellátást, a szennyvízelvezetést és -tisztítást, a mezőgazdasági vízszolgáltatásokat (öntözést és halastavi gazdálkodást) és a vízienergia-termelést (utóbbi esetkörre a később ismertetésre kerülő C-525/12. számú ügy miatt tartjuk fontosnak felhívni a figyelmet, ui. az EU Bizottság Németország kapcsán – több más mellett – kifogásolta azt is, hogy a vízienergia termelést nem vonta a vízszolgáltatások körébe!).³⁵ A VGT egyébiránt nem zárja ki a két vízhasználati kör (a VGT szóhasználatával szolgáltatás) közötti átfedést sem; példaként hozza a többcélú rendszereket (mint amilyenek a mezőgazdasági öntözésre és a belvízelvezetésre is használt csatornák), ahol a költségmegtérülés elvének érvényesítését ott és olyan mértékben tartja lehetségesnek, ahol mérhető vízszolgáltatás kapcsolódik a rendszerhez. A két vízhasználat (a VGT szóhasználatával szolgáltatás) közötti megkülönböztetés lényege, hogy *„a közösségi szolgáltatásokat részben meg lehet fizettetni az érintettekkel, törekedni kell az önfinanszírozás növelésére (pl. belvízvédekezés, érdekeltégi hozzájárulás), vagy a környezeti, erőforrás költségek figyelembevételére a döntések során és gazdasági ösztönzőket, környezeti adókat, díjakat alkalmazni, mindezt annak érdekében, hogy a VKI céljai megvalósuljanak. Nem kell azonban (a közösségi szolgáltatások esetén) a pénzügyi költségmegtérülés elvét közvetlen módon, és teljes mértékben érvényesíteni az érintettek felé”*.³⁶

vonatkozó javaslatok kidolgozása, Háttéranyag az országos VGT 7. fejezetéhez, ÖKO Zrt. vezette Konzorcium, [-], [2009], 12–16.

³³ BURGER et al: i. m. 16.

³⁴ VGT 254.

³⁵ VGT 254.

³⁶ VGT 254–255

Jogszabályi formában a magyar jogalkotó a vízszolgáltatások, illetve a vízhasználat fogalmát meghatározta mind a vízgyűjtő-gazdálkodás egyes szabályairól szóló 2004-es kormányrendeletben,³⁷ mind pedig a vízgazdálkodásról szóló törvényben³⁸ (továbbiakban: Vgtv). Utóbbi a – VKI-tól részben eltérve – némileg más fogalmi alapon határozza meg mind a vízhasználat, mind a vízszolgáltatások fogalmát. A vízhasználat kapcsán – mintegy állást foglalva a jelentős hatás kérdésében – azon tevékenységeket sorolja ide, amelyeknek „következménye a víz lefolyási, áramlási viszonyainak, mennyiségének, minőségének, továbbá a medrének, partjának a víz hasznosítása érdekében való befolyásolása”.³⁹ A vízszolgáltatások fogalmát a VKI-hez képest a Vgtv, némileg szűkítve (tudniillik az állam, illetve az önkormányzatok közfeladataira használva), a következő meghatározást adja: „az állam, illetve a helyi önkormányzatok közfeladataival összefüggő, különösen a vízigények kielégítésére, a szennyvizek elvezetésére, illetőleg a használt vizek ártalommentes elhelyezésére, a vízkészletek védelmére irányuló közfeladatok, különösen (a) a felszíni vagy felszín alatti víz kitermelése, duzzasztása, tárolása, kezelése és elosztása, (b) a szennyvíz összegyűjtése és kezelése, amelyet ezt követően a felszíni vizekbe juttatnak”,⁴⁰ Különösen az utóbbi fogalom kapcsán érdemes hangsúlyozni, hogy bár az értelmezést segítő, azonban a VKI fogalom-meghatározását – megítélésünk szerint – indokolatlanul szűkítő meghatározást takar.

III. A vízszolgáltatások tagállamok általi értelmezésének problematikája. Alapvető problémát jelent, hogy néhány tagállam szűken értelmezi a fent részletezett fogalmakat, ami hátráltatja a költségmegtérülési politikák végrehajtását.⁴¹ Érdekességképpen megjegyezzük, hogy egyes országok a víziközmű-szolgáltatást tekintik egyértelműen vízszolgáltatásnak, de példának okáért megemlíthető, hogy egyes tagállamok a vízenergia-termelést is vízszolgáltatásnak minősítik. Ugyanakkor Spanyolország, illetve Írország még e szolgáltatásokra sem vállalta a teljes költségmegtérülés elvének figyelembevételét arra hivatkozva, hogy náluk a vízdíjak a helyi adózás részei és ezen nem kívánnak változtatni. Az általános megközelítés szerint az országok maguk dönthetik el a kérdést, vagyis azt, hogy mit tekintenek vízszolgáltatásnak, de figyelembe kell venniük az útmutató által említett terhelések/igénybevételek/hatások összefüggéseit.⁴²

Ezzel összefüggésben fontos megemlíteni, hogy az Európai Bizottság 2012. november 19-én kereset nyújtott be a Németországi Szövetségi Köztársasággal szemben, melyben a Bizottság kérelme arra irányult, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a Németországi

³⁷ 221/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet 2. § q) és r) pontja lényegében a VKI fogalmait átemelve határozza meg a vízszolgáltatások és a vízhasználat fogalmát.

³⁸ A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény I. számú melléklet 23. (vízhasználat), 31. pont (vízszolgáltatások). Lásd még a melléklet 41. pontját a mezőgazdasági vízszolgáltatásokról, amelyet egy 2012. évi törvény iktatott be, s amely – megítélésünk szerint – szintén megfeleltethető a VKI vízszolgáltatás fogalmának; lásd ua. ezzel kapcsolatban Csibi Andrea megállapításait: Csibi Andrea: *Az Európai Unió Víz Keretirányelve által előírt költségmegtérülés elvének magyarországi végrehajtása, különös tekintettel a mezőgazdasági vízszolgáltatások körébe tartozó öntözésre, avagy a víz valódi értéke*, TDK-dolgozat, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2013, 48–49.

³⁹ Vgtv. 1. számú melléklet 23. pont.

⁴⁰ Vgtv. 1. számú melléklet 31. pont.

⁴¹ BELÉNYESI Pál: *A vízszolgáltatások hatékonyságának javítása a Vízkeretirányelv egyes rendelkezései és a szennyező fizet elvének tükrében*, PhD-értekezés, Debreceni Egyetem, Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Debrecen, 2013, 177.

⁴² RÁKOSI Judit: *A költségmegtérülés értelmezése, jelenlegi helyzete és érvényesülését szolgáló megvalósult intézkedések*, Háttéranyag az országos VGT 7. fejezetéhez, ÖKO Zrt. vezette Konzorcium, Budapest, 2009, 5.

Szövetségi Köztársaság megszegte a Víz-keretirányelvből és különösen annak 2. cikke (38) bekezdéséből és 9. cikkéből eredő kötelezettségeit azáltal, hogy egyes szolgáltatásokat kivont a vízszolgáltatások fogalmának értelme alól.⁴³

Tekintettel arra, hogy az ügy a költségmegtérülés elvét is érdemben érinti, ezért annak bemutatására a VKI 9. cikkének elemzése kapcsán térünk ki.

3. A VKI 9. cikke által előírt költségmegtérülés elvének értelmezése

Jelen tanulmány alapvetően a VKI 9. cikke által előírt költségmegtérülés elvének magyarországi végrehajtására fókuszál. A magyar szabályozás elemzése végett kulcsfontosságú annak tisztázása, hogy tulajdonképpen mit is jelent a költségmegtérülés elve.

A VKI értelmében minden tagállami intézkedési program tartalmaz alapintézkedéseket, illetve ahol szükséges, kiegészítő intézkedéseket is.⁴⁴ A 11. cikk tételesen felsorolja az alapintézkedések, azaz a minimálisan teljesítendő követelmények körét, amely tartalmazza többek között „a 9. cikk teljesítéséhez megfelelőnek tekintett intézkedéseket”⁴⁵ is. Tehát a költségmegtérülés elvének biztosítása minden tagállam tekintetében alapintézkedésnek minősül.

I. *A költségmegtérülés elvének hatálya.* A költségmegtérülés elvével (*principle of recovery of costs*) kapcsolatos rendelkezéseket a VKI 9. cikke tartalmazza. Ennek kapcsán elsőként tisztázandó kérdés, hogy a VKI hatálya alá tartozó emberi tevékenységek közül melyik vonatkozásában kell érvényre juttatni a VKI 9. cikkében megfogalmazottakat. A VKI 9. cikkében található rendelkezések első olvasatra pusztán a vízszolgáltatásokra alkalmazandók. A WATECO készítői – és magunk részéről osztjuk a VKI nyelvtani értelmezésén alapuló következtetésüket – azonban felhívják a figyelmet arra, hogy a VKI 9. cikke valójában a vízszolgáltatásoknál szélesebb körre állapítanak meg kötelezettségeket, lényegében a vízhasználatok vonatkozásában.⁴⁶ Igaz ugyanis, hogy a 9. cikk (1) bekezdésének első mondata arra hívja fel a tagállamokat, hogy vegyék figyelembe a vízszolgáltatások (költség)megtérülésének elvét, azonban ugyanezen cikk ugyanezen bekezdésének második mondata immáron arra kötelezi a tagállamokat, hogy a vízszolgáltatások költségeinek megtérülése érdekében *biztosítsák ehhez a különböző vízhasználatok megfelelő hozzájárulását.* A VKI 9. cikkének alkalmazása során tehát mintegy összekapcsolódnak a vízhasználatok a vízszolgáltatásokkal. A WATECO hivatkozott példája szerint a felszíni, illetve a felszín alatti vizek diffúz szennyezése nem minősül vízszolgáltatásnak a VKI 2. cikkében meghatározott fogalmak alapján. Ugyanakkor, amennyiben jelentős hatást gyakorol a vizek állapotára, vízhasználatnak minősül, ami miatt pedig a vízhasználónak megfelelőképpen hozzá kellene járulnia a vízszolgáltatások költségeinek megtérüléséhez (pl. a vízkezelés költségeihez). Ezen hozzájárulásnak a VKI 9. cikk (1) bek. értelmében a VKI III. melléklete szerint végzett gazdasági elemzésen kell alapulnia, figyelembe véve a szennyező fizet elvét.⁴⁷

II. *Szennyező fizet elve és a költségmegtérülés elve.* A VKI 9. cikke alapján a költségmegtérülés elvével szoros összefüggésben áll a szennyező fizet elve. A

⁴³ C-525/12. sz., *Bizottság kontra Németország* ügy, 2012. november 19-én benyújtott kereset (HL C 26, 2013.01.26., 35–36).

⁴⁴ VKI 11. cikk (2) bek.

⁴⁵ Uo. 11. cikk (3) bek. b) pont.

⁴⁶ WATECO 75.

⁴⁷ WATECO 74–75.

jogirodalomban elterjedt értelmezés alapján⁴⁸ a *szennyező fizet elv* (illetve a *használó fizet elv*) a *felelősség elvé*nél átfogóbb kategóriát jelent, ugyanis nem pusztán a jogellenes magatartásokra terjed ki, de magában foglalja a jogszerű tevékenységeket is és az azok kapcsán igénybe vehető gazdasági szabályozást is. A Vksztv., maga is külön nevesíti alapelvei között a szennyező fizet elvét. Ezen meghatározás értelmében „a víziközmű-szolgáltatás pénzügyi, gazdasági és jogi feltételrendszerét olyan módon kell kialakítani, hogy amennyiben megállapítható a szennyező személye, úgy az általa okozott környezeti terhelés költségeit ő térítse meg”.⁴⁹ A szennyező fizet elvét mindezekből kiindulva úgy is tekinthetjük, hogy amíg a költségmegtérülés elve azt határozza meg, hogy *milyen költségeket* kell megtéríteni a vizek használata kapcsán, addig a szennyező fizet elv, több más mellett, arról rendelkezik, hogy a *költségeket kinek kell viselnie*. A szennyező fizet elv értelmezésére a későbbiekben még visszatérünk.

III. A *költségmegtérülés elvének tartalma és az elv egyes elemei*. A VKI 9. cikk (1) bekezdése⁵⁰ a költségmegtérülés tartalma kapcsán a következőket állapítja meg: „tagállamok figyelembe veszik a vízszolgáltatások megtérülésének elvét, beleértve a környezeti és a vízkészletekkel összefüggő költségeket”. A VKI fogalom-meghatározásához a magyar VGT a következő summás magyarázatot fűzi: „A VKI költségmegtérülésre vonatkozó elvárása három szempontra terjed ki. A [a] fizikai infrastruktúra fenntartható használata mellett [b] a szolgáltatás által okozott környezeti minőség romlás költségének visszapótlása és [c] a szűkösen rendelkezésre álló vízkészletek esetében a többi vízhasználat értékteremtő képességétől elmaradó használatoknál a készlet költség megfizettetése.”⁵¹ A költségmegtérülése elve vonatkozásában a fenti magyarázat (hasonlóan a WATECO dokumentumhoz⁵²) három költségelemet emel ki, amelyeket a vonatkozó szakirodalom a következőképpen nevesít: a *teljes gazdasági költség*re (*economic costs*) kiterjedő költségmegtérülés elve magában foglalja a pénzügyi költségeket (*financial costs*) és az ún. külső költségeket, amely utóbbi további két elemből áll, a környezeti költségekből (*environmental costs*) és a készletköltségekből (*resource costs*).⁵³

III.1. A különböző költségelemek közül a legmegfoghatóbbnak a tőkeköltségből (vagyis pl. beruházási, értékcsökkenési költségekből), a működési és fenntartási, az adminisztratív, továbbá az egyéb költségekből (pl. az olyan mezőgazdasági termelési kiesésből származó költségek, amelyek bizonyos vízvédelmi-területek létrehozásával járnak) álló *pénzügyi költség* tűnik.⁵⁴ A VGT háttéranyaga kiemeli, hogy a nyugat-európai országokban a VKI követelményeivel kapcsolatos elemzések, vizsgálatok többnyire a környezeti és a készletköltségekre koncentrálnak. Azonban hangsúlyozza, hogy Magyarországon a pénzügyi költség-

⁴⁸ FODOR: *Környezetjog*, Debreceni Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2014, 90.; vö. BÁNDI: A 'szennyező fizet' elv és a környezetre veszélyes tevékenységgel okozott károokra vonatkozó felelősségi szabályok európai trendjei, in: *Nyugat-európai hatások a magyar jogrendszer fejlődésében* (szerk.: MARGITÁN Éva–KISFALUDI András), ELTE-ÁJK, Budapest, 1994, 136–162.; BELÉNYESI: A szennyező fizet elv a Víz Keretirányelv fényében, *Gazdaság és Jog* 2011/4, 20–24.; CSÁK: Thoughts about the problems of the enforcement of the 'polluter pays' principle, *European Integration Studies* 2011/1, 27–40.; CSÁK: Gondolatok a 'szennyező fizet' elvének alkalmazási problémáiról, *Miskolci Jogi Szemle* 2011/Különszám, 31–45. etc.

⁴⁹ Vksztv. 1. § e) pont.

⁵⁰ Értelmezéséhez lásd még a VKI preambulum (38) bekezdését.

⁵¹ VGT 253.

⁵² WATECO 116.

⁵³ BURGER et al: i. m. 16.

⁵⁴ A pénzügyi költség egyes költségelemeinek magyarázatáról lásd WATECO 118.

megtérülés érvényesítése az elsődleges és közvetlen feladat, míg a külső költségek internalizálását középtávú célkitűzésként kell kezelni.⁵⁵ A pénzügyi költség – Magyarországon is – szoros kapcsolatban áll az árképzéssel. A tanulmány későbbi részében az árképzéssel még részleteiben foglalkozunk mind a víziközmű-szolgáltatás, mind pedig az öntözés vonatkozásában.

A pénzügyi költségekhez képest a külső költségek meghatározása jóval több vitára ad(hat) okot, ugyanakkor fontos kiemelni azt, hogy a pénzügyi költségek is tartalmaz(hat)nak bizonyos – ezáltal *belsővé tett* – *külső* (környezeti, illetve készlet-) költségeket (pl. vízkészlet járuléka, vízterhelési díj, szennyvíz bírság).⁵⁶

III.2. A *külső költségek* részét képezi a *környezeti költség* (ezen belül megkülönböztethető a vízhez kapcsolódó és a nem-vízhez kapcsolódó környezeti költség⁵⁷), amely pedig szorosan összefügg az olyan külső (extern) költségekkel, amelyek a környezeti károkhoz, illetve a nem árazott jóléti értékelemekhez kötődnek.⁵⁸ A VGT egyik háttér tanulmánya a környezeti költségekre vonatkozó közgazdaságtani elméleteket a következőkben summázza: „A környezeti költség azon károkat jelenti, amit az egyes vízhasználatok okoznak a vízi környezetben és az ökoszisztémának, valamint a vízhasználóknak. Az eddigiekben nem alakult ki a konszenzus a környezeti költségek kezelésével, számszerűsítésével kapcsolatban... Van olyan vélemény – főleg elméleti közgazdászok képviselik –, hogy a teljes helyreállítási költség tekinthető környezeti költségnek. Azonban ezt a vízárakban érvényesíteni lehetetlen, sok esetben megengedhetetlenül nagy terhet okozna. A legelfogadottabb álláspont szerint a környezeti költségnek tekinthető minden olyan intézkedés költsége, ami jelenlegi helyzetből kiindulva a környezeti célok, azaz a vizek jó állapotának (illetve a jó ökológiai potenciáljának) az elérését szolgálja. Ez a környezeti költség akkor nulla lesz, ha a célok teljesülnek... Amennyiben megvalósul a megfelelő szennyvíztisztítás és az elegendő a vizek jó állapotának elérésére, akkor a vízárakban ez mind internalizált külső költség – pénzügyi költség – jelentkezik. Nem érdemes és nem is célszerű olyan mesterséges környezeti költséget érvényesíteni az árban, ami jobban növeli az árakat, mint amennyire a VKI céljainak elérése indokolja. Csak olyan megoldás célszerű, amely elősegíti a VKI intézkedések megvalósítását, és nem gátolja a finanszírozást. Olyan környezeti adó bevezetése azonban szükséges lehet, amely közvetlenül az intézkedések, a közüzemek esetében a szennyvízprogram, esetlegesen a VGT-ben szereplő kiegészítő intézkedések, az ivóvízminőség-javító program finanszírozását szolgálja.”⁵⁹ A környezeti költségek magyarországi megjelenítőjeként a környezetterhelési díj (nevezetesen a víz- és a talajterhelési díj), valamint a szennyvíz- és csatornabírság tekinthetők.⁶⁰

A VGT készítésének, illetve elfogadásának idején a külső költségek becsatornázására hivatott intézmények magyarországi rendszere kapcsán több tanulmány is változtatásokat fogalmazott meg annak érdekében, hogy ezen intézmények hatékonyabban működhessenek.⁶¹ A környezeti költségeket illetően javaslatként fogalmazódik meg⁶² (mindamelllett,

⁵⁵ BURGER et al: i. m. 21.

⁵⁶ BURGER et al: i. m. 16–17.

⁵⁷ WATECO 117.

⁵⁸ WATECO 121., 123.; valamint BURGER et al: i. m. 17.

⁵⁹ BURGER et al: i. m. 23.

⁶⁰ SZILÁGYI: *Vízjog*, 211–212.

⁶¹ MOZSGAI Katalin–NAGY István–RÁKOSI Judit: *Az alapintézkedések részletes ismertetése*, VGT 5/4. függelék, ÖKO Zrt. vezette Konzorcium, Budapest, 2009. 03. 31., 30., forrás (2014. 02. 09.):

hogy a korábbi díjakat és bírságokat javasolják fenntartani): (a) a vízszennyezési bírság mértékének vonatkozásában indokolt felülvizsgálni a bírságtételeket az elrettentő hatás szempontjából; (b) fontos lenne a vízterhelési díjból befolyó összegeket közvetlenül szennyezés csökkentési intézkedésekre felhasználni; (c) előremutató lenne a vízterhelési díj területi differenciálását bevezetni azáltal, hogy a szennyezőanyag vonatkozásában kockázatos víztestekre magasabb díjtétel megállapítására kerüljön sor; (d) indokolt a vízterhelési díj-kedvezmény rendszer továbbfejlesztése. A vonatkozó tanulmányok javaslataiból több is átkerült a VGT-be. A VGT gazdaságsszabályozási eszközökről szóló háttéranyagának megfogalmazása szerint nem javasolt a környezetterhelési díjak rendszerében radikális változtatást végrehajtani, ugyanakkor érdemes felülvizsgálni, hogy a bírságtételek nagysága valóban alkalmas az elrettentő hatás érvényesítésére.⁶³

A külső költségekhez kapcsolódó problémákkal a VGT elfogadását követően a Magyar Tudományos Akadémia vízstratégiája is foglalkozik. A dokumentum ráerősít a VGT-ben⁶⁴ is megfogalmazott kritikára, amely szerint a korábban célhoz kötött költségvetési bevételt képező vízterhelési díj és hasonlóképpen a (készletköltségeket fedezni hivatott) vízkészletjárulék „a vízhez kapcsolódó feladatok ellátását szolgálták, ma viszont ’felolvadnak’ a központi költségvetésben”.⁶⁵

A VGT elfogadását követően a környezeti költségek becsatornázását szolgáló jogszabályok többször is változtak; ugyanakkor megítélésünk szerint érdemi előrelépés nem történt a vízterhelési díj vonatkozásában, amelynek kapcsán a VGT-ben és kapcsolódó tanulmányokban felvetett javaslatok közül többet megfontolandónak tartunk a hatályos rendszer vonatkozásában is.

III.3. A külső költségek másik részelemét kitevő, a *vízkészletek védelmével összefüggő költségek*, vagyis *készletköltségek* (szokás még erőforrás költségeknél is nevezni ezeket) meghatározása szintén számos nehézséget vet fel. A WATECO dokumentuma szerint a készletköltségek azon elszalasztott lehetőségek költsége, amelyet más használatok kénytelenek elviselni a készleteknek a természetes visszapótlódásnál nagyobb mértékű kimerülése következtében (ebből következően a készletköltség szoros összefüggésben van a túlzott vízkivétellel).⁶⁶ A VGT egy vonatkozó háttér tanulmánya felhívja a figyelmet arra, hogy a készletköltség kapcsán a vízkészletekkel való központi gazdálkodás költségei (pl. monitoring, szennyezések ellenőrzése, vízkivétel engedélyezése) relatíve jól megállapíthatók, és ezáltal a vízszolgáltatások árába beépíthetők (példaként hivatkozza Magyarországot és az Egyesület Királyságot). Ezen túl azonban a magyar tanulmány készítésének idején a készletköltségek meghatározásához alkalmazható nemzetközi tapasztalatok nem állnak rendelkezésre. A magyar tanulmány nem tartja célszerűnek e költség megjelenítését az árképzésben azon esetben, amikor elegendő vízkészlet áll lehetőségre minden vízhasználat igé-

http://www.vizeink.hu/files/vizeink.hu_0060.pdf valamint RÁKOSI Judit–MOZSGAI Katalin: *A Vízyűjtő-gazdálkodási Terv megvalósításának gazdasági feltételrendszere*. [2008], 10., forrás (2014. 03. 28.): <http://oko-zrt.hu/images/okolet/ny2.pdf>

⁶² BURGER et al: i. m. 8–9.

⁶³ UNGVÁRI Gábor: *Javaslat a gazdaságsszabályozási eszközök VKI célt szolgáló továbbfejlesztéséről. A gazdaságsszabályozási eszközökről szóló javaslatok összefoglalása*, Háttéranyag a VGT 7. fejezetéhez (7–8. háttéranyag), ÖKO Zrt. vezette Konzorcium, Budapest, 2009, 9.

⁶⁴ VGT 266.

⁶⁵ *Magyarország vízgazdálkodása: helyzetkép és stratégiai feladatok* (szerk.: SOMLYÓDY László), Köztisztviselői Stratégiai programok, Magyar Tudományos Akadémia, Budapest, 2011, 43, 297.

⁶⁶ WATECO 120.

nyeinek a kielégítésére. Ezzel szemben ahol a vízkészletek nem elégségesek minden igény kielégítéséhez, ott viszont szükségesnek tekinti.⁶⁷

Magyarországon a készletköltségek megjelenítését elsődlegesen a *vízkészletjárulék*⁶⁸ szolgálja. Nagy Zoltán álláspontja szerint „a vízkészletjárulék egy speciális fizetési kötelezettség, amely rokon szabályokat mutat az adókkal, de azoktól eltérő különleges szabályokkal rendelkezik”.⁶⁹

A VKJ kapcsán fontos megemlíteni a járulékfizetési kötelezettség alóli mentesség körét. A mentesség kérdésével kapcsolatban Nagy Zoltán kiemeli, hogy a mentességnek két kategóriája különböztethető meg: a vízhasználói mentesség és az üzemi fogyasztási mentesség, tehát a mentességet adóalanyokként különíti el a jogalkotó. A vízhasználói mentességben belül további két kategória különböztethető meg: az automatikus mentességek köre, illetve a kérelemre biztosított mentesség.⁷⁰ Álláspontunk szerint a mentességek biztosítása révén sérül a VKI által előírt költségmegtérülés elve, ugyanis vannak olyan törvényi esetek, melyeknél nem indokolt a mentesség biztosítása. Erre a gondolatmenetre részletesebben kitérünk az öntözéssel kapcsolatos problémák tárgyalása során.

Maga a VGT a járulék kapcsán megállapítja, hogy mivel az a vízkivétel költségének elhanyagolható hányadát képezi, ezért annak „általános víztakarékossági hatása mérsékelt”.⁷¹ Ehhez képest a MTA vízstratégiája némileg keményebben fogalmaz (tudniillik, hogy a vízkészletjárulék nem ösztönöz takarékosagra),⁷² a MTA egyik intézetének tanulmánya pedig egyenesen azt állapítja meg, készletköltséget a jelenlegi szabályozás nem ismeri, mivel a tanulmány készítői szerint a vízgazdálkodás keretei között alkalmazott vízkészletjárulék nem tükrözi az igénybe vett készlet tényleges szűkösségét.⁷³ A helyzet javítása érdekében mind a VGT, mind annak háttér tanulmányai megfogalmaznak előremutató javaslatokat. Elöljáróban a VGT leszögezi: a vízkészletjárulék kapcsán különösen fontos, hogy betartható jogszabály szülessen, továbbá az is, hogy határozottan fellépjenek az illegális vízhasználattal szemben. Mindezek mellett a VGT további differenciálást sürget, illetve a jelenlegi szabályozás újragondolását mind az egyes tevékenységek közötti elosztást, mind az egyes területek közötti megkülönböztetést, mind a vízbő-, illetve vízszűke-időszakok elhatárolását illetően.⁷⁴ Magunk részéről – tekintettel az Európai Bizottság által kezdeményezett német ügyre – érdemesnek tartanánk újraértékelni a mentességek rendszerét. Kérdéses ugyanis, hogy bizonyos vízhasználatok, vízszolgáltatások kapcsán (pl. mezőgazdasági öntözés) nem léptük-e túl a mérlegelési szabadságnak azt a keretét, amelyet a VKI biztosított a tagállamok számára. Ennek megítélése végett a következőkben a költségmegtérülés elvével kapcsolatos tagállami mérlegelési lehetőségekkel foglalkozunk.

IV. *A tagállamok mérlegelési lehetőségei a költségmegtérülés elvének alkalmazása kapcsán.* Fontos hangsúlyozni, hogy a VKI többféle kivételi, mérlegelési lehetőséget is ismer a

⁶⁷ BURGER et al: i. m. 24–25.

⁶⁸ Vgtv 15/A-15/E. §, valamint 43/1999. (XII. 26.) KHVM rendelet a vízkészletjárulék kiszámításáról.

⁶⁹ NAGY Zoltán: *Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében*, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2013, 210.

⁷⁰ NAGY Zoltán: *Környezeti adózás szabályozása...*, 212.

⁷¹ VGT 266.

⁷² *Magyarország vízgazdálkodása...*, 141.

⁷³ KOSKOVICS Éva–UNGVÁRI Gábor: Áttekintés a magyar víziközmű-ágazatról, in: *Verseny és szabályozás 2010* (szerk.: KISS Ferenc László–NAGY Csongor István–VALENTINY Pál), MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 2011, 306–307.

⁷⁴ VGT 267. Lásd még minderről: BURGER et al: i. m. 9–11.; RÁKOSI–MOZSGAI: i. m. 10.

szabályozásának főbb előírásai alól, illetve kapcsán (a VKI-vel kapcsolatban megfogalmazott kritikák egyik eleme éppen a mentesülések túlzott lehetősége⁷⁵). Jelen pontban csak a 9. cikkre, vagyis a költségmegtérülés elvére koncentráltan, annak speciális mérlegelési lehetőségeire fókuszálva foglalkozunk a VKI előírásaival. Elsőként megemlíteném, hogy a 9. cikk (1) bekezdése rendelkezik egy határidőről, nevezetesen: „a tagállamok 2010-ig biztosítják, hogy a vízzel kapcsolatos árpolitika biztosítson megfelelő készletet a vízhasználók számára, hogy a vízkészleteket hatékonyan használják...”. Ennek a határidőnek a magyar szakirodalomban van egy olyan olvasata, amely szerint e szabály nem a 9. cikkben részletezett árpolitika bevezetéséről rendelkezik, hanem (pusztán) arról, hogy *erre az időpontra kell kidolgozni a hatékony árpolitikát*.⁷⁶ Mindezen előírásnál a VKI 9. cikke a következő tagállami mérlegelési lehetőségeket nevesíti. Egyrészt a VKI lehetővé teszi a költségmegtérülés bevezetése, alkalmazása kapcsán, hogy a *tagállamok tekintettel legyenek* „a költségek megtérítésének szociális, környezeti és gazdasági hatásaira, továbbá az érintett régió vagy régiók földrajzi és éghajlati jellemzőire”⁷⁷. Másrészt a VKI felhívja a figyelmet, hogy nem jelenti a költségmegtérülés elvének sérelmét az, ha a tagállamok olyan *megelőző vagy helyreállító intézkedéseket finanszíroznak*, amelyeket egyébként éppen a VKI célkitűzéseinek elérése érdekében tesznek.⁷⁸ Végül a VKI lehetőséget ad – megfelelő indokkal alátámasztva – a teljes megtérülés elve *alkalmazásának mellőzésére egyes vízhasználatok esetében*, ha ezen lépésük egy már fennálló gyakorlatnak megfelel és egyébiránt nem veszélyeztet a VKI célkitűzéseinek teljesítését.⁷⁹ Utóbbi mérlegelési lehetőség meglehetősen tág keretek között mozog, és a VKI szövegéből nehezen kiolvashatók e mérlegelési lehetőség határai. A már korábban is hivatkozott német ügy – a vízszolgáltatások, vízhasználat fogalmának értelmezésén túl – éppen a mérlegelési lehetőségek kereteit kísérli meg értelmezni.

A már fentebb hivatkozott ügyben, amelynek egyelőre pusztán az EU Bizottság által benyújtott keresete elérhető, a Bizottság véleménye szerint Németország egyes szolgáltatásokat a VKI rendelkezéseibe (2. cikk 38. pont, és 9. cikk) ütköző módon vont ki a vízszolgáltatások fogalmi köréből. A Bizottság véleménye szerint ugyanis (a) villamos energia termelése, a hajózás és az árvízvédelem érdekében történő duzzasztás vízszolgáltatásnak minősül; (b) vízszolgáltatásnak minősül a 'saját fogyasztás' is; (c) Németország a vízhasználatok olyan jelentős körét zárta ki teljesen a vízszolgáltatások köréből, hogy mindez messzemenően meghaladja a VKI 9. cikkében biztosított mozgásteret. A bizottsági kereset kapcsán magunk fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy a kereset vízszolgáltatásként taglal olyan tevékenységeket is, amely szerintünk pusztán vízhasználatnak minősül. Ugyanakkor mindez majdhogynem irreleváns a VKI 9. cikk költségmegtérülés elve szempontjából, ui. a tagállamoknak a vízhasználatok kapcsán is biztosítani kell (amint erre korábban utaltunk) azok megfelelő hozzájárulását a vízszolgáltatások költségmegtérülésének elvéhez. Tehát – némileg átfogalmazva e kijelentést – megítélésünk szerint a kérdés valójában nem az, hogy a német joganyag vízszolgáltatásnak minősített-e bizonyos esetköröket (megítélésünk szerint a Bizottság kapcsolódó indoklása nem mindenben helytálló), hanem az, hogy Németország ezen vízhasználatok vonatkozásában biztosítja-e azok hozzájárulását a vízszolgáltatás-

⁷⁵ *EU Environmental Law* (ed. Ludwig Krämer), Sweet & Maxwell–Thomson Reuters, London, 2012, 256.; BELL–MCGILLIVRAY: i. m. 594–595.; SZILÁGYI: *Vízjog* 139–140.

⁷⁶ BURGER et al: i. m. 19.

⁷⁷ VKI 9. cikk (1) bek. utolsó mondata.

⁷⁸ VKI 9. cikk (3) bek.

⁷⁹ VKI 9. cikk (4) bek.

ok költségmentesítésének elvéhez. Fontosnak tartjuk megjegyezni továbbá, hogy az EU Bizottság Magyarország esetében is megállapította⁸⁰ már a mentességek kiterjedt alkalmazását, a mentességek indoklásának elnagyolt jellegét. Ebből kifolyólag a német ügy végki-
fejlése Magyarország esetében is kiemelkedő jelentőséggel bír.

4. A víziközmű-szolgáltatások és a mezőgazdasági vízszolgáltatások összevetése a költségmentesítés elvének biztosítása szempontjából

A Magyar Tudományos Akadémia felosztása alapján települési,⁸¹ illetve területi⁸² vízgazdálkodást különböztethetünk meg egymástól. Jelen fejezet során ezen felosztáshoz igazodva alapvetően a víziközmű-szolgáltatásokra, illetve a mezőgazdasági vízszolgáltatások körébe tartozó öntözésre vonatkozó hatályos szabályokat fogjuk összevetni. Az összehasonlítás során elsődlegesen a korábbi fejezetek során részletezett költségmentesítés elvének végrehajtására koncentrálnunk, illetve az elvvel összefüggő egyéb szabályozási területekre is kitérünk.

Mielőtt részleteiben összehasonlítanánk a két terület releváns részeit, fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a víziközmű-szolgáltatásokhoz kapcsolódóan már megszületett az a jogszabály, amely a költségmentesítés elvét szolgálja. 2011 végén az Országgyűlés a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvényben (továbbiakban: Vksztv.) döntött a víziközművek szabályozásának megújításáról, illetve számos elemét tekintve a szabályozás megteremtéséről. A Vksztv. fokozatosan, több időpontban lép, illetve lépett hatályba; legtöbb érdemi rendelkezése 2012. július 15. napjától él, a legfontosabb végrehajtási rendelete⁸³ (Vhr.) pedig 2013. március 1. napjától.

Egyértelműen megállapítható, hogy a Vksztv. komoly előrelépést jelentett a víziközmű-ágazat fenntartható működése szempontjából a korábbi időszak szabályozási környezetéhez képest.⁸⁴ Ezen előzmények után, a korábbi időszak korrekciójaként, 2011-ben elfogadásra került a Vksztv., majd a Vhr., valamint módosításra került a víziközművek üzemeltetéséről szóló 21/2002. (IV. 25.) KöViM rendelet. Fontos kiemelni, hogy mindezekon túl számos más jogszabály⁸⁵ is fontos szerepet tölt be a terület szabályozásában. A Vksztv. egyes rendelkezései – mint azt korábban említettük – fokozatosan lépnek hatályba. Ezek tükrében 2016-ig a rendszer kiépülésének korszakát éljük, és majd csak ezen átmeneti időszak lejártát követően áll be a véglegesnek tekinthető szabályozás.

Ezzel szemben a mezőgazdasági vízszolgáltatások területén még nem beszélhetünk olyan hatályos jogszabályról, amely a költségmentesítés elvének végrehajtását szolgálná e

⁸⁰ SWD(2012) 379 Volume 15, 3.

⁸¹ A települési vízgazdálkodás mindazon tevékenységek, szolgáltatások összessége, amelyek jó minőségben és megfizethető áron biztosítják a lakossági, intézményi és ipari ivóvízhasználatokat, a keletkező szennyvizek környezeti-közegészségügyi szempontból megfelelő tisztítását és elhelyezését, továbbá a település területét érintő csapadékvizek károkozásmentes elvezetését. *Magyarország vízgazdálkodása...*, 255.

⁸² A hagyományos felosztás szerint a belvízrendezést, a hegy- és dombvidéki vízrendezést, az öntözést és a vizes élőhelyek vízforgalmának szabályozását foglalja magában a területi vízgazdálkodás. Uo. 233.

⁸³ 58/2013. (II. 27.) Kormányrendelet a Vksztv egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról.

⁸⁴ Lásd bővebben: SZILÁGYI: A víziközmű-szolgáltatások és a víz árának szabályai, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2012/13, 92–104.

⁸⁵ Lásd pl. a *Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalról (MEKH)* szóló 2013. évi XXII. törvényt (sarkalatos!).

vízszolgáltatás vonatkozásában. Ugyanakkor felhívnanánk arra a figyelmet, hogy a jogi szabályozás területén már elindult az egységes mezőgazdasági vízszolgáltatási díj bevezetésének folyamata, azonban a gyakorlati eredményekig még hosszú út vezet. A folyamat első lépésének tekinthető az egyes agrár tárgyú törvények módosításáról szóló 2012. évi CCXIII. törvény, mely többek között a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvényt is módosította. A módosítás következtében a Vgtv. V. fejezete egy új alcímmel (*Mezőgazdasági vízszolgáltatási díj*) egészült ki. Azonban a Vgtv. a mezőgazdasági vízszolgáltatási díj vonatkozásában csak kerettörvény, ugyanis a díj megállapításának részletes szabályait a mezőgazdasági vízszolgáltatás díjképzési rendjéről szóló kormányrendelet határozza meg.⁸⁶

Érdekességképpen megemlítjük, hogy a Vgtv. 15/F §-a 2013. február 1-jétől hatályos, de a részletszabályokat tartalmazó kormányrendelet ekkor még tervezeti formában sem létezett. A Vidékfejlesztési Minisztérium 2013. április 24-én nyújtott be előterjesztését a mezőgazdasági vízszolgáltatás díjképzési rendjéről szóló Kormányrendelet tervezetről (továbbiakban: Korm. rend. tervezet).⁸⁷ Jelen tanulmány írásakor a tervezet közigazgatási egyeztetése még folyamatban van, ugyanakkor a jelen fejezetben levonunk bizonyos következtetéseket a tervezet rendelkezésünkre álló tartalma alapján. Előíranyozzuk, hogy a víziközmű-szolgáltatásokkal kapcsolatban részletesebb elemzésre van lehetőség, míg a mezőgazdasági vízszolgáltatások tekintetében nem lehetséges széles körű elemzést adni a jogi szabályozás jelenlegi hiányosságai miatt.

4.1. A költségmegtérülés elve és annak tartalma a Vksztv.-ben, illetve a Kormányrendelet tervezetben

I. A Vksztv. egyes rendelkezéseinek – amelyek a *teljes gazdasági költség* egyes elemei közül elsődlegesen a pénzügyi költségekkel állnak összefüggésben – ismertetését megelőzően fontosnak tartjuk bemutatni, hogy a törvény miként is emelte át a VKI költségmegtérülésének elvét. A költségmegtérülés elvének fogalmát tartalmazza a Vksztv. is, amelynek értelmében a költségmegtérülés elve alapján „a víziközmű-szolgáltatás igénybevételéért fizetendő díjban a víziközmű működtetésével kapcsolatos indokolt költségeknek – a ... [VKI] 9. cikkének rendelkezéseivel összhangban – meg kell térülniük”.⁸⁸ Kérdésként vehető fel, hogy a Vksztv. költségmegtérülés elve⁸⁹ mennyiben van összhangban a VKI 9. cikkében szereplő elvvel?⁹⁰ A nevezett díjtételben ugyanis, a Vksztv. meghatározása alapján alapvetően csak a *'víziközmű működtetésével kapcsolatos indokolt költségeknek'* kell megtérülniük. Meglátásunk szerint ezen sajátossága a Vksztv. költségmegtérülés elvének jelentős szűkítését takarja a VKI 9. cikkében szereplő költségmegtérülés elvéhez képest, ui. a VKI költségmegtérülés elvének csak egy bizonyos elemét foglalja magában. Ennek kapcsán magunk a következő megjegyzéseket tartjuk fontosnak kiemelni.

Egyrészt a vonatkozó rendelkezést értékelhetjük úgy, hogy a Vksztv. alapvetően a *pénzügyi költségekre kíván fókuszálni* előírásaiban, hiszen a külső költségek más törvények

⁸⁶ A Vgtv. 15/F. § (5) bekezdés.

⁸⁷ VM/JF/75/2013. számú előterjesztés 1. melléklete tartalmazza a mezőgazdasági vízszolgáltatás díjképzési rendjéről szóló Korm. rendelet tervezetét (a továbbiakban: Korm. rendelet tervezet).

⁸⁸ Vksztv. 1. § (1) bek. h) pont.

⁸⁹ Meghatározása kapcsán lásd VGT. 257.; BURGER et al: i. m. 21–22.

⁹⁰ Vö. HORVÁTH M. Tamás–PÉTERI Gábor: Nem folyik az többé vissza, in: *Verseny és szabályozás – 2012* (szerk.: VALENTINY Pál–KISS Ferenc László–NAGY Csongor István), MTA KRTK Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 2013, 189.

rendelkezései alapján kerülnek meghatározásra (s egyébiránt ezt követően internalizálásra a víziközmű-szolgáltatás igénybevételéért fizetendő díjba!), tehát ez esetben a Vksztv.-ben erről már nem szükséges rendelkezni. Egy ilyen lehetséges értelmezés kapcsán ua. utalni kell arra, hogy a pénzügyi költségeknek csak az egyik elemét képezik a működéshez kapcsolódó költségek, ezen túl vannak más pénzügyi költségek is (beruházási, értékcsökkenési költségek etc.), és ezek nevesítése szintén elmaradt a költségmegtérülés elvének Vksztv.-ben történt meghatározásából.

Másrészt felvethető a VGT egyik háttér tanulmányának értelmezése is a környezeti költségek vonatkozásában. Ezen háttér tanulmány készítőinek olvasatában ui. környezeti költségeknek tekinthető minden olyan intézkedés költsége, amely a vizek VKI szerinti, jó állapotának elérését szolgálja⁹¹ (az értelmezésükkel egyébiránt eddig a pontig egyet tudunk érteni). Ebből az alaphelyzetből azonban a tanulmány készítői arra a következtetésre jutnak, hogy „2015-ig nincs értelme külön környezeti költséget az árakban érvényesíteni, mert az finanszírozási oldalról nehezítheti az intézkedések megtételét”.⁹² Meglátásunk szerint a környezeti költségek meghatározásából ilyen következtetést levonni nem kellően alátámasztható a VKI előírásaival (megjegyzendő ua., hogy a VGT háttér tanulmány készítőinek fenti értelmezését erősítheti egy korábbi, a tagállamok mérlegelési lehetőségeinél kifejtett értelmezésük is; nevezetesen amely értelmezésük szerint a VKI 9. cikke alapján 2010-ig a megfelelő árpolitikát elégséges pusztán kidolgozni, s nem szükséges egyúttal be is vezetni⁹³).

Harmadrészt érdemes utalni rá, hogy a Vksztv. a víziközmű-szolgáltatások finanszírozásával összefüggően az alapelvek⁹⁴ egész sorát alkotta meg. Ebből kifolyólag érdemes megvizsgálni, hogy esetleg *más alapelvek nem egészítik-e ki* a Vksztv. költségmegtérülés elvét olyan módon, hogy az immáron a VKI költségmegtérülés elvével essen egybe. Ezzel összefüggésben első körben érdemes megvizsgálni azon elveket, amelyek közvetlen kapcsolatot sejtetnek a külső költségekkel. (a) A Vksztv. maga is meghatározza a *szennyező fizet elvét* (nevezetesen: „a víziközmű-szolgáltatás pénzügyi, gazdasági és jogi feltételrendszerét olyan módon kell kialakítani, hogy amennyiben megállapítható a szennyező személye, úgy az általa okozott környezeti terhelés költségeit ő térítse meg”⁹⁵), ez azonban – mint fentebb már utaltunk rá – leginkább arról rendelkezik, hogy ki viselje a költségeket. Kérdésként megfogalmazható ua., hogy egyrészt a Vksztv. szennyező fizet elvében a ’környezeti terhelés költségei’ kerültek nevesítésre, amely kapcsán pedig felvethető, hogy ezek a környezeti terhelési költségek vajon mennyiben esnek egybe a VKI költségmegtérülés elvének környezeti költségeivel (amelyről ugyebár a Vksztv. költségmegtérülés elve nem rendelkezett). Másrészt az a kérdés is megfogalmazható, hogy kit takar a ’szennyező személye’. Amennyiben a kérdés tisztázásához és a fogalom értelmezéséhez a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (Kvt.) előírásait hívjuk segítségül (értve ezalatt a Kvt.-ben meghatározott ’környezetterhelés’ illetve ’környezetszennyezés’ fogalmakat⁹⁶), akkor arra a következtetésre juthatunk, hogy a Vksztv. szennyező

⁹¹ BURGER et al: i. m. 8.

⁹² BURGER et al: i. m. 8.

⁹³ BURGER et al: i. m. 19.

⁹⁴ Vksztv. 1., 49–50. §; 58/2013. KR 91–94. §, 2. m.; a keresztfinanszírozás vizsgálata fontos szempont volt a víziközmű-szolgáltatók működési engedélyének kiadása kapcsán is.

⁹⁵ Vksztv 1. § (1) bek. e) pont.

⁹⁶ Környezetterhelés: „*valamely anyag vagy energia közvetlen vagy közvetett kibocsátása a környezetbe*”; Kvt. 4. § 6. pont – Ez a fogalomkör meglátásunk szerint leginkább a szennyvíz ágazathoz

fizet elvének környezeti terhelés költségei illetve szennyező fogalma szűkebb esetkörre vonatkozik, mint a VKI költségmegtérülés elvében nevesített környezeti teher fogalom. A Vksztv.-ben ebben az értelemben talán helyesebb lett volna egy 'használó fizet elv' nevesítése. (b) A másik, külső költségekkel összefüggésbe hozható alapelvnek a *természeti erőforrások kíméletének elve* tűnik. Ezen elv értelmében a „víziközmű-szolgáltatás kialakítása és fejlesztése tekintetében azt a műszaki, közgazdasági és szervezeti megoldást kell előnyben részesíteni, amely az ország természeti erőforrásainak védelmét, így különösen az ivóvíznyerő források és készletek, valamint a tisztítottszennyvíz-befogadók hosszú távú, fenntartható igénybevételét szolgálják”.⁹⁷ Ezen elv egy szélesebb értelemben mindenképpen szolgálja a VKI költségmegtérülés elvének érvényre juttatását, ua. fontos kiemelni, hogy magára az árrendszerre csak közvetett hatást gyakorol, és nem tekinthető az árrendszer egyik szervező elvének, s ebben az értelemben – megítélésünk szerint – nem helyettesítheti a VKI költségmegtérülés elvének egyéb, külső költségekre vonatkozó elemeit.

Érdemesnek tartjuk, hogy a fent említett elveken túl megemlíteni a Vksztv. olyan egyéb elveit is, amelyek közvetlenül hatnak a víziközmű-szolgáltatások árképzési rendszerére. Ezen elvek közé tartozik (a) a *szolidaritás elve*, (b) a *legkisebb költség elve*, továbbá (c) a *keresztfinanszírozás tilalmának elve*.

A fentiek alapján magunk azt a következtetést vonjuk le, hogy a Vksztv. a költségmegtérülés elvének egy szűk, lényegében a pénzügyi költségek egy részére szorító felfogását tükrözi vissza.

II. A Korm. rend. tervezet jelen tartalma alapján elmondható, hogy a szabályozás a mezőgazdasági vízszolgáltatási díj tételeinek részletes felsorolásával⁹⁸ egyértelművé teszi mind a vízhasználók, mind a vízszolgáltatók számára, hogy a vízszolgáltatásért fizetett díj rendkívül összetett, hiszen nem csupán a tényleges szolgáltatás költségét tartalmazza. Az ezzel kapcsolatos paragrafusok alapján megállapítható, hogy a Korm. rend. tervezet is a pénzügyi költségek megtérülésére helyezi a hangsúlyt.

Ugyanakkor a költségmegtérülés elvéről szóló fejezetben összefoglaltuk az egyes összetevőket, mindezek alapján az árképzésnek biztosítani kell a pénzügyi, a környezeti, valamint a készletköltségek megtérülését. A mezőgazdasági vízszolgáltatások kapcsán a későbbiekben részletesen is kitérünk a készletköltségek megtérülésével kapcsolatos problémára, ugyanakkor a teljesség érdekében itt is kiemelni, hogy mindkét terület szabályozásával kapcsolatban megállapíthatók bizonyos hiányosságok, melyek az uniós jog által előírt kötelezettség végrehajtását veszélyeztetik. Mindezek alapján a következő fejezetben összehasonlítjuk az egyes vízszolgáltatások díjképzésére vonatkozó, jelenleg hatályos jogi szabályokat.

kapcsolható, és nem terjed ki a víz mint környezeti elem igénybevételére; pedig, amint a környezeti költségek kapcsán kiemeltük, költségmegtérülés elvéhez kapcsolódó környezeti költségek adott esetben nem csak a környezeti károkat foglalják magukba, de egyúttal a nem árazott jóléti értékelemekhez is kötődhetnek). Környezetszennyezés: „*a környezet valamely elemének a kibocsátási határértéket meghaladó terhelése*”; Kvt. 4. § 7. pont. – Ez a fogalom nem számol a kibocsátás alatti terhelésekkel.

⁹⁷ Vksztv. 1. § (1) bek. a) pont.

⁹⁸ Korm. rend. tervezet 5. § (1) bekezdése.

4.2. A díjszabályozás kérdéskör

A díjszabályozás vonatkozásában szintén jelentős eltéréseket tapasztalhatunk a víziközmű-szolgáltatások és a mezőgazdasági öntözés kapcsán.

I. A Vksztv. a költségmegtérülés elvének való megfelelést elsősorban a víziközmű-szolgáltatás díjainak megfelelő módon történő kialakításával kívánja elérni (fontos megemlíteni ua., hogy e díjon túl a Vksztv. más díjtételeket is szabályoz⁹⁹). A *víziközmű-szolgáltatás díjait* víziközmű-szolgáltatónként vagy víziközmű-rendszerenként és víziközmű-szolgáltatási ágazonként, a költségekre, árakra, díjakra vonatkozó közgazdasági összehasonlító elemzések felhasználásával, a következő szempontokra is figyelemmel kell meghatározni: (a) díjaknak ösztönözniük kell a biztonságos és legkisebb költségű víziközmű-szolgáltatást, a gazdálkodás hatékonyságának javítását, a kapacitások hatékony igénybevétele, a szolgáltatás minőségének folyamatos javítását, valamint a természeti erőforrások kímélete elvének érvényesülését; (b) figyelembe kell venni a folyamatos és biztonságos víziközmű-szolgáltatás indokolt költségeit, valamint a környezetvédelmi kötelezettségek teljesítésének indokolt költségeit, ideértve különösen a vízbázisvédelem indokolt költségeit.¹⁰⁰ A víziközmű-szolgáltatás díját *alaplíjából*¹⁰¹ és *fogyasztással arányos díjból*¹⁰² álló kéttényezős díjként kell megállapítani.¹⁰³ Ezen kéttényezős díjrendszer esetében az infrastruktúra finanszírozása biztonságosabbá válhat, azáltal, hogy az alapdíj elválik a mennyiségarányos díjtól.¹⁰⁴

A víziközmű-szolgáltatás díj *fogyasztással arányos díjtétele* vonatkozásában a Vksztv. lehetőséget teremt az egyes felhasználói csoportokra vonatkozó díjak közötti különbségtételre (lakossági illetve nem lakossági felhasználók).¹⁰⁵ A Gazdasági Versenyhivatal vonatkozó tanulmányában – figyelemmel az EU dokumentumaira, pl. COM(2000) 477 – már korábban (még Vksztv. elfogadása előtt) arra mutatott rá, hogy az egyes felhasználói csoportok (háztartási, ipari, mezőgazdasági) közötti megkülönböztetés tovább növeli az árazás hatékonyságát¹⁰⁶ (fontos ua., hogy ne vezessen a fogyasztói csoportok közötti keresztfinanszírozáshoz,¹⁰⁷ amit ui. a VKI nem támogat¹⁰⁸). Mindezek mellett e megkülönböztetésre magunk részéről akként (is) tekintünk, mint amelynél a jogalkotó a VKI 9. cikke kapcsán korábban már említett szabályozási szabadságával élt; nevezetesen, hogy a vízárpolitika kialakítása kapcsán a tagállam a költségek megtérítésének szociális hatásaira figyelemmel lehet. E ponton fontosnak tartjuk kitérni a *lakossági díjak megfizethetőségének kérdésére* is (amely elem egyébiránt az éppen nemzetközi elismerésre váró emberi jog, az ún. *vízhez*

⁹⁹ Így, a víziközmű-szolgáltatók egymás közötti elszámolásában szerepet játszó ivóvíz átadási árat és az átvett szennyvíz kezelési díját, valamint a víziközmű-fejlesztési hozzájárulást; Vksztv. 67–72. §. Ezek elemzéséről lásd SZILÁGYI: *Vízjog*, 210–211.

¹⁰⁰ Vksztv. 62. § (1) bek.

¹⁰¹ Vksztv. 63. § (2)–(3) bek.

¹⁰² Vksztv. 64. §.

¹⁰³ Vksztv. 63. § (1) bek.

¹⁰⁴ BURGER et al: i. m. 22.

¹⁰⁵ Vksztv. 64. §.

¹⁰⁶ GVH: i. m. 7–8.

¹⁰⁷ Horváth M. Tamásék ua. felvetik azt, hogy az integrációt követően kialakult, immár megnagyobbodott víziközmű-szolgáltatók esetében a szolgáltatókon belül fognak kiegyenlítődni a költségkülönbségek; nevezetesen a, hogy a városok fogják finanszírozni az ivóvízforrástól távolabbi, kisebb települések drágább ellátási költségeit; HORVÁTH M.–PÉTERI: i. m. 190–192.

¹⁰⁸ BURGER et al: i. m. 22.

való jog egyik fontos feltételként is szolgál¹⁰⁹). Ezzel kapcsolatban készült tanulmányok azt követően, hogy megfogalmazták a lakossági díjak megfizethetőségének közgazdasági kategóriáját (nevezetesen, hogy az a közüzemi vízszolgáltatásokra fordított kiadások és a nettó háztartási jövedelmek aránya), felhívták a figyelmet arra, hogy Magyarország vonatkozásában ezen megfizethetőségi ráta felső korlátjának a 2,5–3,5% tekinthető.¹¹⁰ A tanulmány több további adatát is átvéve a VGT összegzésképpen megállapította, hogy „az elmaradt térségekben a vízre fordított kiadások meghaladják a jövedelmek 5%-át, a legszegényebb 10%-ban pedig a 10%-ot, de még a leggazdagabb térségekben (pl. Budapest) is lényegesen meghaladják a 2,5%-ot (2,9%)”.¹¹¹ Ebből a helyzetből a VGT – kalkulálva a zömében uniós forrásokból finanszírozott fejlesztések pozitív hatásaival is – arra a következtetésre jutott, hogy „2015-ig nem lehet olyan díjszintet kialakítani, ami az alapintézkedések miatti költségnövekedésen túlmenően teljes mértékben fedezi az elmaradt pótlási igényeket is. A megfizethetőségi korlátok miatt a kiegészítő intézkedések későbbi – 2015 utáni – ütemezése javasolt általában, kivéve, ha az vízvédelmi szempontból és megfizethetőségi szempontból reálisan megvalósítható”.¹¹²

A megfizethetőség kérdéskörének további taglalása átvezet bennünket a víziközműszolgáltatás díjának *hatósági árként* történő szabályozására (amely kétségtelenül megeremti annak lehetőségét, hogy a megfizethetőség figyelembevételre kerüljön), ennek előtte azonban még fontos megemlíteni a Vksztv. *szociális szempontokat* érvényre juttató szabályait. A Vksztv. egyrészt szabályozza a lakossági felhasználók esetében a közszolgáltatási ivóvíz-szolgáltatás felfüggesztésének esetét, módját és feltételeit¹¹³ (ezen előírás csoport egyébiránt szintén több ponton kapcsolódik a vízhez való joghoz mint emberi joghoz). Másrészt a Vksztv. – 2014. január 1. napjától – bevezette a *védendő (szociálisan rászoruló vagy fogyatékkal élő) felhasználókra* vonatkozó előírásokat. A villamos energia illetve földgáz kapcsán már korábban létező új szabályok jól illeszkednek a VKI költségmegtérülés elvében támasztott követelményekhez, hiszen a védendő fogyasztóra vonatkozó szabályok nem szüntetik meg a felhasználó díjfizetési kötelezettségét, pusztán a teljesítés körülményeit (segítség a mérőóra leolvasásához etc.) és feltételeit (részletfizetés, fizetési haladék) hivatottak segíteni.¹¹⁴

¹⁰⁹ A vízhez való jog nemzetközi elismerésének folyamatáról, annak magyarországi megfogalmazásáról, illetve a megengedhetőségi elem tekintetében lásd a magyar szakirodalomból: SZAPPANYOS Melinda: *Víz és jog – A vízhez való jog érvényesíthetősége az ENSZ keretében*, Veszprémi Humán Tudományokért Alapítvány, Veszprém, 2013, 9–130.; *Right to Water and the Protection of Fundamental Rights in Hungary* (szerk.: GREKSZA Veronika–SZABÓ Marcel), PTE ÁJK Európa Központ, Pécs, 2013, 1–227.; KARDOS Gábor: A vízhez való jog, *Acta Humana* 2004/1, 93–98.; KECSKÉS Gábor: A vízhez való jog nemzetközi jogi koncepciója, *Állam- és Jogtudomány* 2009/4, 569–598.; RAISZ: A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről, in: *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében* (szerk.: CSÁK Csilla), Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 151–159.; FODOR: A víz az Alaptörvény környezeti értékrendjében, *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* 2013/31, 342–345.; SZILÁGYI: *Vízjog*, 215–217.

¹¹⁰ BURGER et al: i. m. 3.

¹¹¹ VGT 262.

¹¹² VGT 263.

¹¹³ Vksztv. 56–58. §; Vhr 72. §.

¹¹⁴ Vksztv. 2. § 29. és 30. pontok, 58/A-58/D. §, 61/A. §.

A szociális szempontok érvényre juttatása szempontjából fontosnak tartjuk megemlíteni a Vksztv. szabályozási körén kívüli *lakossági víz- és csatornaszolgáltatás támogatást*¹¹⁵ is, amelynek korábbi formái kapcsán a szakirodalomban meglehetősen kritikus észrevételek is megfogalmazódtak.¹¹⁶

A pénzügyi költségek vonatkozásában számos egyéb szabályozás is jelentőséggel bír a Vksztv. fent elemzett rendelkezésein túlmenően. Érthető mód az árszabályozásra hatással bír például az adórendszer is; s itt különösen fontosnak tartjuk kiemelni a víziközmű-szolgáltatási szektort is érintő – köznapi nevén – *csőadót*.¹¹⁷ Hasonlóképpen érintette a víziközmű-szolgáltatást a 2013-as *rezsicsökkentés*, amely megítélésünk szerint bizonyos értelemben időelőtti volt.¹¹⁸

Végezetül fontosnak tartjuk megemlíteni a támogatások megítélését, illetve szerepét a költségmegtérülés elvének viszonylatában. Előjáróban kiemelendő, hogy a *pénzügyi támogatások* ún. pozitív ösztönzőknek tekinthetők, amelyek alkalmazhatósága csak korlátozott lehet, hiszen a szennyező fizet elv és költségmegtérülés elvének alkalmazása a VKI szerint alapkövetelmény.¹¹⁹ A 2007–2013-as uniós időszakban nagy összegben álltak rendelkezésre ezek a források.¹²⁰ A 2014–2020-as uniós költségvetési időszakban úgy tűnik, ismételten sikerül majd pénzügyi eszközöket bevonni az ágazat fejlesztésébe, pontos adatok azonban jelen kézirat lezárásakor még nem álltak rendelkezésre, mivel a Partnerségi Megállapodáshoz (PM) kapcsolódó operatív programok (OP) végleges verziójának kidolgozása, valamint a PM és az OP-k Európai Bizottság által történő elfogadtatása még hátravan.

II. Az öntözési célú mezőgazdasági vízszolgáltatás jelenlegi árazásának problematikájáról is szólnunk kell ezen alfejezet során. Ugyanis az öntözési célú vízigények – a saját kutas megoldástól, illetve az önellátás egyéb formáitól eltekintve – főműveken keresztül vagy azok nélkül történő kielégítése az állami tulajdonú vizekre és vízi létesítményekre alapozódik, és a vízügyi igazgatások vagy a vízi társulatok közvetítésével realizálódik.¹²¹ A két szervezet ezen tevékenysége a VKI szerinti vízszolgáltatásnak minősül, tehát esetükben is olyan árpolitikát kell kialakítani, amely megfelel a költségmegtérülés elvének.

A rendszerváltást megelőzően a mezőgazdaság és a vidékfejlesztés politikáját lényegében a központi előírások szabták meg, illetve jelentős állami szerepvállalás jellemezte a korszakot. Az öntözéses vízgazdálkodás alapvetően három pólusú volt: a főművek (főcsatornák, gravitációs zsilipek, szivattyúk) állami tulajdonban voltak, kezelésüket az 1950-és években létrejött vízügyi igazgatóságok (majd jogutódjaik) végezték. A vizek táblák közötti

¹¹⁵ Lásd pl. Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvény 3. mellékletének 2. pontjában meghatározott lakossági víz- és csatornaszolgáltatás támogatást. Értelmezéséhez lásd MOZSGAI–NAGY–RÁKOSI: i. m. 29.

¹¹⁶ HORVÁTH M–PÉTERI: i. m. 191–192.

¹¹⁷ Az adó a víziközművek vonatkozásában a szolgáltatókat terheli; lásd a 2012. évi CLXVIII. törvény a közművezetékek adójáról 4. § (3) bek.; a jogszabály elemzéséről lásd NAGY Zoltán: Az adó- és díjpolitika szabályozási eszközei az energiaszektorra vonatkozóan szolgáltatási szempontból, m. a. A téma kapcsán lásd továbbá NAGY Zoltán: *Környezeti adózás szabályozása...*, 88–251.

¹¹⁸ Részleteiben lásd SZILÁGYI: A magyar víziközmű-szolgáltatók integrációja jogi nézőpontból, *Pro Futuro* 2014/1, m. a.

¹¹⁹ RÁKOSI–MOZSGAI: i. m. 10. Lásd MOZSGAI–NAGY – RÁKOSI: i. m. 2–3.

¹²⁰ Ezekről lásd VGT 283., 361., 364.; BURGER et al: i. m. 20.; *Tájékoztató Magyarország Vízyűjtő-gazdálkodási Tervéről* (szerk.: PERGER László), Vízügyi és Környezetvédelmi Központi Igazgatóság, Budapest, 2010, 43–44.; forrás (2014. 03. 28.): <http://oko-zrt.hu/images/okolet/ny3.pdf>

¹²¹ HARTWIG Lászlóné–RÁKOSI Judit: 4/2. *FÜGGELÉK Vízyűjtő-gazdálkodási tervek készítése. Víz-használatok gazdasági elemzése*, ÖKO Zrt. vezette Konzorcium, Budapest, 2009, 13.

szétosztása és műveinek kezelése az öntözési társulatokhoz tartozott, míg a tényleges öntözés feladata a gazdálkodóké volt. A korszakban kialakított öntözési főművek, vízkivételi és vízszétosztó hálózatok kiépítésével potenciálisan mintegy félmillió hektár öntözése vált lehetővé.¹²²

A rendszerváltozás után alapvető változás következett be a mezőgazdaság politikájában, amely jelentős hatással volt a területi vízgazdálkodásra is, ugyanis a korábbi tervutasításos fejlesztési politika megszűnt, és nem alakult ki új politika. A legnagyobb problémát az *állami szerepvállalás jelentős csökkenése* okozta, amely az öntözés területén egy láncreakciót indított el: állami támogatások nélkül értelemszerűen megnövekedtek a vízdíjak, így az öntözés üzemi szinten csak kevés esetben lehetett gazdaságos. A problémát tovább mélyítette a földbirtokok felaprózódása, mely kedvezőtlen hatással volt a szántóföldi gazdálkodás egészére, így az öntözésre is. A folyamat eredményeként az öntözés szerepe, valamint az öntözött területek aránya rohamosan csökkent.¹²³

A mezőgazdasági vízszolgáltatás a rendszerváltozás óta szabad áras tevékenység. A jelenlegi öntözési rendszer árazási problémájának alapját elsősorban az előző pontban felvázolt, bonyolult tulajdonjogi helyzet képezi. A különböző szolgáltatók eltérő szintű és árszívnálú szolgáltatást nyújtanak, ugyanis nincs egységes és minden vízszolgáltató által használatos költségkalkulációs rendszer, amely lehetővé tenné a vízszolgáltatás költségeinek korrekt meghatározását. A probléma a következőképpen foglalta össze: „a vízszolgáltatásban a szolgáltatók érdekérvényesítő képessége összehasonlíthatatlanul nagyobb, mint a gazdálkodóké. Ezt bizonyítják a diktátumszerű vízszolgáltatási szerződések, ahol a szolgáltató tetszőleges árszintet határozhat meg, így akár egyazon vízkivételi helyen – piaci szempontból nem magyarázható – több mint tízszeres árkülönbségek is előfordulhatnak.”¹²⁴

Az árszabályozással kapcsolatban különösen fontos kiemelni, hogy 2006-tól kezdve a Vgtv. értelmében nem kell a vízhasználónak vízkészletjárulékot fizetnie, többek között az öntözési vízhasználatok vonatkozásában, tehát a mentességek egyik fajtáját jelenti.¹²⁵ A VGT-hez készült egyik háttéranyag azzal magyarázza a mentességet, hogy a járulék a vízkivétel költségének mind az iparban, mind a mezőgazdaságban, mind a közüzemi szektorban viszonylag kis hányadát teszi ki, ezért általános víztakarékossági hatása mérsékelt.¹²⁶ Álláspontunk szerint a jövőben az öntözési célú vízhasználatra is ki kellene terjeszteni a járulékfizetési kötelezettséget, ugyanis a vízkészletjárulék a vízkészletek védelmét és megővését hivatott szolgálni. Mindezek fényében véleményünk szerint egyrészt indokolatlan az öntözési célú vízhasználat pozitív megkülönböztetése, másrészt ez a megkülönböztetés veszélyezteti a költségmegtérülés elvének elemei közül a készletköltségek biztosítását.

4.3. Tulajdoni kérdések rendezése

Annak ellenére, hogy mind a víziközmű-szolgáltatás, mind pedig az öntözés költségmegtérülés elvével csak áttételesen áll kapcsolatban a vonatkozó kérdéskör, mégis fontosnak tartjuk bizonyos mélységig elemezni, mivel rendkívüli jelentőséggel bír a szabályozás kialakítása kapcsán. Mindenekelőtt leszögeznénk, hogy a víziközmű-szolgáltatások területén már kezdetét vette a tulajdoni kérdések rendezésére irányuló folyamat, ezzel szemben a mező-

¹²² Magyarország vízgazdálkodása..., 237.

¹²³ Magyarország vízgazdálkodása..., 239.

¹²⁴ http://www.haki.hu/tartalom/090901mgvizhaszn/01_Graf_Jozsef.pdf 2013. 10. 25.

¹²⁵ Vgtv. 15/C. § (1) bekezdés 1) pont.

¹²⁶ HARTWIG–RÁKOSI: i. m. 16.

gazdasági vízszolgáltató művek tulajdonosi, illetve vagyonkezelői körére vonatkozó jogi szabályozás még várat magára, így számos, lényegében erre visszavezethető problémával kell szembesülnünk e területen.

I. A víziközmű-szolgáltatásokkal kapcsolatos tulajdoni kérdések rendezése. Alapvetően elmondható, hogy a víziközmű-szolgáltatással összefüggő tulajdoni kérdések rendezése túlmutat a Vksztv. szabályozásán, és a kapcsolódó szabályozás alapjait – az Alaptörvény 38. cikkéből kiindulva – más törvények fektették le. Ezek közül is kiemelendő a sarkalatosnak minősülő, nemzeti vagyronról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (továbbiakban: Nvtv.).

A tulajdoni kérdések kapcsán lényegében három esetkört kellett rendezni. (a) A Nvtv. rendelkezései alapján a víziközművek működésének alapját jelentő legfontosabb *vízadók* (felszíni- és felszín alatti vizek) lényegében¹²⁷ a nemzeti vagyon részeként az állam illetve a helyi önkormányzatok kizárólagos tulajdonában állnak.¹²⁸ (b) A *víziközművek* kapcsán mind a Nvtv.,¹²⁹ mind pedig a Vksztv. tartalmaz rendelkezéseket. Utóbbi rendelkezéseire hivatkozással sommásan a következőket állapíthatjuk meg: víziközmű kizárólag az állam és települési önkormányzat tulajdonába tartozhat.¹³⁰ A Nvtv. és Vksztv. vonatkozó előírásai egy a rendszerváltás óta fennálló bizonytalan jogi helyzetet hivatottak feloldani, amelyben a víziközmű-elemek tulajdonjogi megítélése és többek között azok apportálhatósága körül folyt a vita egy – a szakirodalom által – közjogi, illetve magánjogi megközelítés¹³¹ között. (c) A víziközmű-szolgáltatáshoz kapcsolódó tulajdoni kérdések harmadik esetkört a *víziközmű-szolgáltatók tulajdonosi háttere* képezi. Ebben a körben is sok szabályt találhatunk.¹³² Ami összefoglalásként megállapítható: víziközmű-szolgáltatók tulajdonosa nem csak állam, önkormányzat lehet (*de iure*), ugyanakkor (*de facto*) a rendszer – megítélésünk szerint – mégis az irányba hat, hogy alapvetően ilyen tulajdonosi háttérrel rendelkező víziközmű-szolgáltatók jöjjenek létre.¹³³

Ezen a ponton fontos utalnunk a víziközmű-szolgáltatók integrációjára,¹³⁴ mely a víziközmű-szolgáltatások pénzügyi költségeit közvetlenül érintő kérdéskört takar. Az integráció elsődleges és alapvető célja a víziközmű-szolgáltatók hatékony üzemméretének kialakítása. A kérdéskör jelentőségét Horváth M. és Péteri szerzőpáros a következőképpen foglalja össze: „A nagy eszközigényű hálózatos szolgáltatások esetében a hatékony üzemméret a költségeket alakító legfontosabb tényező. Már a megkezdett összevonások után, 2012 végére megyénként két-három nagy, legalább ötvenezres felhasználói egyenértékű ellátó víziközmű-szolgáltató jött létre. A közös közműrendszerek kialakítására ösztönöz az is, hogy a törvény alapcéljai között a regionalitás elve fontos helyet foglal el...”¹³⁵ A költségek sajátosságaira vonatkozóan érdemesnek tartjuk idézni egy másik szerzőpáros megállapítását is, nevezetesen hogy a „víztermelés-szolgáltatás költségeinek 70–90%-a az állandó költség

¹²⁷ Lásd ugyanakkor pl. a Vgtv. 6. § (4) bekezdését az ingatlan tulajdonosának a tulajdonában álló vizeiről.

¹²⁸ Lásd a nemzeti vagyronról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (továbbiakban: Nvtv.) 4. § (1) bek., 5. § (3) bek. d) pont.

¹²⁹ Nvtv. 4. § (1) bek. (kizárólagos állami tulajdonként nevesíti a Nvtv. 1. mellékletében meghatározott állami tulajdonban álló vízi közműveket), Nvtv. 5. § (5) a) pont (a helyi önkormányzat korlátozottan forgalomképes törzsvagyonaként nevesíti a helyi önkormányzat tulajdonában álló közművet).

¹³⁰ Vksztv. 6. § (1) bek.

¹³¹ A két megközelítésről lásd még SZILÁGYI: *Vízjog*, 79–94.

¹³² Nvtv. 4. § (2), (4)–(7) bek., 5. § (5), (7) bek., 2. melléklet, Vksztv. 16. § (6) bek.

¹³³ A kérdéskör részletes kifejtéséről lásd SZILÁGYI: *A magyar víziközmű-szolgáltatók...*

¹³⁴ Részleteiben lásd a SZILÁGYI: *A magyar víziközmű-szolgáltatók...*

¹³⁵ HORVÁTH M.–PÉTERI: i. m. 187–188.

(amortizáció, fejlesztési hitelek költsége) és csak 10–30% a változó költség (anyag, energia, munkabér, szállítás). Ennek következtében a teljesítményükben kihasználatlan vízáteresztő-mények erősen megdrágítják a víztermelés költségeit, gazdaságtalanná teszik üzemi szinten a víztermelést-szolgáltatást”.¹³⁶

Az ideális üzemméretet a jogalkotó egy – főszabály szerint – 150 ezres felhasználói egyenértékben¹³⁷ állapította meg, az integrációs folyamat megvalósításának eszközeként pedig a víziközmű-szolgáltatók működési engedélyének megszerzésére irányuló eljárás¹³⁸ szolgál. A folyamat első állomásában a korábbi 400 körüli víziközmű-szolgáltatói létszám 46-ra csökkent. Ezen integrációs folyamatot – amely várhatóan 2016 végével zárul – egy korábbi munkánkban¹³⁹ részleteiben is elemeztük, ezért itt csak akképpen utalunk rá, hogy megítélésünk szerint az integráció jelentősége abban rejlik, hogy hozzájárul(t) a víziközmű-szolgáltatók gazdaságosabb működéséhez.

Fentebb utaltunk arra, hogy a víziközmű-szolgáltatás (újra)szabályozását indokoló egyik hiányosság az volt, hogy országosan nem rendelkezünk egységesen szempont alapján felvett adatokkal a magyar víziközmű-vagyon állapotáról. Ha pedig ilyen adatok nincsenek, akkor a működési költségekkel történő bármiféle kalkuláció (hasonlóképpen az esetleges pótlási, felújítási munka is) szükségképpen csak pontatlan lehet. A Vksztv. azon rendelkezései,¹⁴⁰ amelyek alapján a jogalkotó megköveteli, hogy a víziközmű tulajdonosa vagyoneértékelést végeztesen a víziközmű vonatkozásában, mindezek fényében különös jelentőséggel bír. Az előírás ekképpen a költségmegtérülés elvének egyik előfeltételét jelenti. Ha pedig a vagyoneértékelés a költségmegtérülési elv érvényesítésének egyik előfeltétele, akkor a gördülő fejlesztési terv ennek hosszú távú megvalósítását biztosítani hivatott eszköze; a szakirodalomban hivatkozott adatok alapján ui. a víziközmű-rendszerek tervezésének időtávja 40–50 év.¹⁴¹ Mindezekre tekintettel a víziközmű-szolgáltatás hosszú távú biztosíthatósága érdekében – a fenntartható fejlődés szempontjaira tekintettel – víziközmű-szolgáltatási ágazatonként tizenöt éves időtávra gördülő fejlesztési tervet kell készíteni. A gördülő fejlesztési terv felújítási és pótlási tervből (ezt a víziközmű-szolgáltató készíti), valamint beruházási tervből (ezt az ellátásért felelős, vagyis lényegében az állam vagy önkormányzat készíti) áll, és a MEKH hagyja jóvá.¹⁴² Utolsóként fontosnak tartjuk kiemelni a számviteli szétválasztásra vonatkozó szabályokat. Ezek alapján a több víziközmű-szolgáltatási ágazati tevékenységet végző víziközmű-szolgáltató az egyes tevékenységeire olyan elkülönült nyilvántartást vezet, amely biztosítja az egyes tevékenységek átláthatóságát és – több más mellett – kizárja a keresztfinanszírozást.¹⁴³

¹³⁶ HEGEDÜS József–TÖNKŐ Andrea: *A víz- és csatorna szolgáltatás alternatív strukturális modelljei, és ezek változási irányai Európában és a fejlett világban*, MTA–DE Közszolgáltatási Kutatócsoport, Debrecen, kézirat, 4.

¹³⁷ Vksztv. 2. § 7. pont, 27. §, 36. § (2) bek., 69–72., 84. § és Vhr. 90. §.

¹³⁸ Vksztv. 27–28., 35–37., 61/B., 82., 84. §.

¹³⁹ Részleteiben lásd a SZILÁGYI: *A magyar víziközmű-szolgáltatók...*

¹⁴⁰ Vksztv. 12. §. A 2012. július 15-én meglévő üzemeltetési szerződés tekintetében vagyoneértékelést kell végeztetni 2015. december 31-ig; Vksztv. 78. § (1) bek. A vagyoneértékelés részletes szabályairól lásd a 24/2013. (V. 29.) NFM rendelet.

¹⁴¹ PUMP Judit: *A települési vízgazdálkodás életciklus szemléletű modellje*, in: *Jelenségek – A városi kormányzás köréből* (szerk.: HORVÁTH M. Tamás), Dialóg–Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 2013, 202., 212.

¹⁴² Vksztv. 11. §.

¹⁴³ Vksztv. 49. § (2) bek.

II. A mezőgazdasági vízszolgáltató művek tulajdonosi, illetve vagyongazdálkodói körének problematikája. Jelen alfejezet kezdetén utaltunk rá, hogy a mezőgazdasági vízszolgáltató művek vonatkozásában nem beszélhetünk még olyan jogi folyamatról, amely a tulajdoni, illetve vagyongazdálkodói viszonyokat lenne hivatott szabályozni. Témánk szempontjából azért is kiemelkedően fontos e kérdéskör részletesebb vizsgálata, mivel a költségmegtérülés elvének érvényre juttatása e problémakör következtében jelentős akadályba ütközik.

Alapvető problémát jelent ugyanis, hogy a mezőgazdasági vízellátás jelenleg összetett, több tulajdonost, illetve vagyongazdálkodót érintő csatornákon keresztül történik, ugyanis nincs jelenleg olyan egységes jogszabály, amely egyértelműen rögzítené az öntözési csatornákra vonatkozó tulajdonosi, illetve vagyongazdálkodói szabályokat, így országos szinten elég változatos kép alakult ki.¹⁴⁴ A Nemzeti Vízstratégia hat pontban határozza meg a mezőgazdasági vízszolgáltatást biztosító vízi létesítmények tulajdonviszonyait, melyek a következők: (a) kizárólagos állami tulajdonban a vízügyi igazgatóságok kezelésében lévő vízi létesítmények, (b) állami tulajdonban a kormányhivatalok kezelésében lévő forgalomképes vízi létesítmények, (c) állami tulajdonban társulati kezelésben lévő forgalomképes vízi létesítmények, (d) társulati tulajdonban lévő vízi létesítmények, (e) önkormányzati tulajdonban lévő csatornák, (f) a gazdálkodók tulajdonában lévő üzemi táp-, öntöző- és belvízcsatornák.¹⁴⁵

A fentebb felvázolt a tulajdonosi, vagyongazdálkodói helyzetet tovább bonyolítja, hogy egyes csatornák nem kizárólagos öntözési célt szolgálnak, ugyanis a víz mesterséges szállítása az egyik legköltségesebb művelet, tehát költséghatékonyabb megoldás a csatornák több dologra történő használata. A mezőgazdasági vízszolgáltató művek üzemeltetéséről szóló 2/1997. (II. 18.) KHVM rendelet felsorolja a mezőgazdasági vízszolgáltató műveket, melyek a csatorna, a kettős működésű csatorna, a duzzasztott víztér, illetve a tározó.¹⁴⁶ A rendelet meghatározza a kettős működésű csatorna fogalmát is, mely az alapvető belvízelvezetés mellett mezőgazdasági és/vagy egyéb célú vízszolgáltatási feladatot is ellátó csatorna.¹⁴⁷ A kettős működésű csatornák esetén rendkívül fontos a megfelelő koordináció és a szakmai felügyelet, hiszen csak így lehet elérni az összehangolt működtetést.

Mindezek alapján álláspontunk, mintegy *de lege ferenda* javaslatként, hogy tisztázni kell a változatos tulajdoni, illetve kezelői jogok gyakorlóhoz kapcsolódó jogokat és kötelezettségeket, valamint egyértelművé kell tenni a felelősségi kérdéseket is. Ezt követően – hasonlóan a víziközművek-szabályozásához – általános vagyongazdálkodási és állapotfelmérésre is szükség lenne. Mindezek hiányában ugyanis nagyon nehéz a költségmegtérülés elvének – így például a pénzügyi költségnek – a végrehajtását megvalósítani, hiszen mindennek nincs meg a megfelelő alapja.

¹⁴⁴ A vízi létesítmények tulajdonosi viszonyaira vonatkozó szabályanyagot tartalmaz többek között a nemzeti vagyongazdálkodásról szóló 2011. évi CXCVI. törvény, a víztársulatokról szóló 2009. évi CXLIV. törvény etc.

¹⁴⁵ Nemzeti Vízstratégia a vízgazdálkodásról, öntözésről és aszálykezelésről (a jövő vízügyi, öntözésfejlesztési és aszálykezelési politikáját megalapozó, a fenntarthatóságot biztosító ágazati stratégia). Készítette a Vidékfejlesztési Minisztérium Környezetügyekért Felelős Államtitkárságának Vízügyért Felelős Helyettes Államtitkársága, 2013. november 20.

¹⁴⁶ 2/1997. (II. 18.) KHVM rendelet 11. § (3) bekezdés c) pont.

¹⁴⁷ Uo. 11. § (3) bekezdés b) pont.

Következtetések

Elsőként megállapítható az, hogy a VKI vízszolgáltatások és vízhasználatok fogalmára, valamint a költségmegtérülés elvére vonatkozó előírásai nagyon nehezen értelmezhetők, és nagyon nehezen meghatározhatók (például az egyes költségtételek, a kivételek etc.). A nemzetállamok éppen ezért nincsenek könnyű helyzetben, amikor ezeket a szabályokat igyekeznek végrehajtani. Az Európai Bizottság ugyanakkor bizonyos körben jelezte a végrehajtás hiányosságait Magyarország és más tagállamok vonatkozásában is (Németország ellen pedig kötelezettségzegési eljárást is indított). A vízszolgáltatások költségmegtérülés elvének való megfelelése Magyarországon egybeesik két vízszolgáltatás, nevezetesen a víziközmű-szolgáltatások és a mezőgazdasági vízszolgáltatások jogszabályi háttérének újrászabályozásával. A szabályozás megújításában a víziközmű-szolgáltatásokra vonatkozó jogi háttér már előrébb jár, ennek megfelelően pedig több ponton követendő példaként szolgálhat a mezőgazdasági vízszolgáltatások kapcsán.

A MUNKASZERZŐDÉSEN ALAPULÓ MUNKAJOGI SZABÁLYOZÁS A VÁLTOZÓ GAZDASÁGI ÉS TÁRSADALMI VISZONYOK KÖZÖTT*

JAKAB NÓRA**

Jelen cikk a munkajogi szabályozás mozgását követi nyomon a gazdasági és társadalmi körülmények változásai fényében a XIX. és XXI. század között. Megfigyelhetjük a kettős és hármas modell kialakulását, majd azok meghaladását a személyes munkavégzési viszonyok elméletével. Láthatóvá válik, hogy a munkaszerződésen alapuló munkajogi szabályozás túlélte a változásokat, sőt a változó környezetben a hatályos magyar munkajogi szabályozás is alapvetően a kettős modell talaján áll.

Kulcsszavak: munkaszerződés, kettős modell, munkavállalóhoz hasonló jogállású személy, személyes munkavégzési viszonyok, a munkajog személyi hatálya.

This article focuses on the labour law regulation among the changing social and economic circumstances between the XIXth and XXIst century. It can be observed how the binary and tripartite model were created, how they have been surpassed by the concept of personal work relations. It is obvious that the labour law regulation based on the employment contract survived the changes, and the Hungarian labour law regulation in force is still based on the binary model.

Keywords: employment contract, binary model, employee like person, personal work relations, personal scope of labour law.

1. Bevezető gondolatok

A munkajog mint diszciplína a szellemi hagyományoknak köszönhetően részben a szabályozási tárgy által meghatározott, amely nem más, mint a munkaviszony és az arra vonatkozó szabályok összessége. Ugyanakkor tágabb kontextusban a munkajog egy normatív keret a munkaerőpiac valamennyi működő és létező intézménye számára, így a gazdálkodó szervezet, a szakszervezet, a munkáltatói érdekképviselő és az állam mint munkáltató és jogalkotó számára. Ezen felül a munkajog nagyon szoros kapcsolatban áll a társadalombiztosítással, a pénzügyi joggal és a társasági joggal. Az elemzések kiindulópontja a munkaviszony mint elkülönülő gazdasági és jogi kategória létezése. A munkajog elmélete abból ered, hogy a munkavállaló alárendeli magát a munkáltatónak (*subordination*), így tulajdonképpen ez a függő munka joga; ezen túl olyan gazdasági viszonyoknak is megfelel, amely magában foglalja ellenérték fejében a személyes szolgálatot. A munkajog éppen ezért e viszonyok létrehozásával¹ és szabályozási módjával² foglalkozik. A munkajog nem csak az

* A tanulmány a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj támogatásával készült.

** Dr. JAKAB NÓRA, PhD
egyetemi adjunktus
Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
civnora@uni-miskolc.hu

¹ A common law országokban többnyire szerződéssel jönnek létre ezek a viszonyok.

² A common law országokban ezt tipikusan maga a common law és szociális tárgyú törvényhozás, valamint a kollektív alku és munkahelyi gyakorlat szabályozhatja.

egyének, hanem a kollektíva viszonyait is magában foglalja. A munkajog a jogtudomány egy önálló ága a maga egységében és szerkezetében, a magán- és közjog határán.³

A munkajog lényegi velejárója továbbá, hogy szabályai állandóan változnak, többnyire lekövetik a gazdasági és társadalmi eseményeket. *Prugberger Tamás* írja, hogy a munkajog a polgári államokban egy evolúciós jogfejlődés terméke,⁴ ez teszi lehetővé számunkra azt, hogy a munkajog változásait egy fejlődési ív mentén vizsgáljuk.

Fontosnak tartjuk, hogy a munkajog esszenciája körében részletesen szóljunk a munkajog tárgyáról, amely, mint arra fent utaltunk, az ún. függő munka vagy önállótlan munka. A függőség eredője a gazdasági függőség és az ahhoz kapcsolódó kiszolgáltatottság a munkacserét hasznosítóval szemben. A XIX. század végén fogalmazódott meg az a felismerés, hogy nem minden munkavállaló-munkáltató kapcsolatban van meg a gazdasági függés, ezért ezt felváltotta a személyi függés elmélete. *Sinzheimer* és iskolája tanítása szerint a munkavállalók teljesítményükhöz személyiségüket is adják, s a munkaszerződés a szolgálati szerződés (*Diensvertrag*) alapján speciális személyi-uralmi viszonyt keletkeztet. Többen kritizálták ezt az elméletet is, mivel a munkajogi dogmatikai megalapozásánál nem lehet elhatárolási ismérvek tekinteni a saját létről való gondoskodási képtelenséget. A gazdasági és személyi függés elméletének bukása után meg kellett magyarázni, hogy a más részére végzett munkatevékenység esetében miért kell bizonyos esetekben az alárendeltség, más esetekben pedig miért nem.⁵ Véleményünk szerint e dogmatikai magyarázatra kényszerülés vezetett el a munkaviszony – önfoglalkoztatás kettős modellje, majd a munkaviszony – önfoglalkoztatás – kvázi függő munka hármas modelljének kialakulásához. Ugyanis innentől kezdve a munkaviszonyt más munkavégzési viszonyhoz képest, tipikusan a vállalkozáshoz és megbízáshoz képest kellett definiálni. Ebben alapvető elhatárolás ismérveként jelent meg a munkaszerződésben a szolgáltatás szerződésbeli *meghatározatlansága*. A munkajog elsődlegesen azoknak a joga *Kiss György* szerint, akik nincsenek az önállóság olyan fokán, hogy ne lenne szükségük munkaerejük más érdekében való hasznosítására. Mindez a védőintézkedések beépítését vonta magával a jogviszonyba, amely a felek közötti egyensúlyi állapot fenntartására szolgált. Ez vált a munkajog elsődleges feladatává. Míg a polgári jog körébe tartozó munkavégzésre irányuló jogviszonyok színallagmatikusak, addig a munkajogviszony tartalmát *színallagmatikussá* kell tenni.⁶

A továbbiakban azt vizsgáljuk meg, hogyan született meg és vált meghaladottá a kettős modell.

³ Simon DEAKIN–Gillian S. MORRIS: *Labour Law*, Sixth Edition. Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2012, 3–5. A brit munkajog fejlődéséről lásd DEAKIN–MORRIS: i. m. 7–49.

⁴ PRUGBERGER Tamás: Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni és a kollektív munkaszerződésre, in: *A munkajog és a polgári jog kodifikációs és funkcionális összefüggései* (szerk.: Manfred PLOETZ–TÓTH Hilda) Tanulmánykötet, Novotni Kiadó, Miskolc, 2001, 73.

⁵ KISS György: Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni munkaszerződésekre, in: *A munkajog és a polgári jog kodifikációs és funkcionális összefüggései* (szerk.: Manfred PLOETZ–TÓTH Hilda) Tanulmánykötet, Novotni Kiadó, Miskolc, 2001, 198–199.

⁶ KISS: i. m. 200–202. Ilyen védőintézkedésnek tekinti Radnay József a kollektív szerződéskötési autonómiát. RADNAY József: A Ptk. és a munkajog kapcsolata, különös tekintettel a magyar jogra, in: *A munkajog és a polgári jog kodifikációs és funkcionális összefüggései*, 259–260.

2. A sztenderd függő és munkaszerződésen alapuló munkaviszony elemei

Jelen pontban a munkavégzési viszonyok kettős modelljének születése és a munkaszerződés egyedülálló szerepének kialakulása áll a középpontban. Nyomon követhető, hogyan zajlott ez a folyamat az ipari forradalom idején a gazdasági és politikai változásokkal párhuzamosan, a két folyamat kapcsolata is kidomborodik, és a szerződési megközelítés megjelenik az elemzésben.

A XX. században az alárendeltség volt a munkaszerződés megkülönböztető jegye, kifejezve ezáltal is a függő munka szociológiai és jogi aspektusait. Tulajdonképpen a megjelenése ahhoz a folyamathoz köthető, amikor a státuszból szerződés lett, biztosítva ezáltal, hogy a gyáron belüli munkaerő továbbra is jelentős kontroll alatt álljon. Természetesen az alárendeltség elméletét folyamatosan alakította a bírói gyakorlat, a jogelmélet, azzal a céllal, hogy minél nagyobb számú munkát végzőre kiterjedjen. Az alárendeltség elméletét például elég könnyen ki tudjuk terjeszteni a közszférában foglalkoztatottakra is. A kiterjesztés ezen folyamata a bíróságok által „bírói-teszt” formájában öltött testet és a függő munka önfoglalkoztatástól való elhatárolására szolgált. Ezt a tesztet nagyon komoly személyi függés jellemezte. A brit kontrollteszt ugyanakkor már olyan jogi teszt, amely személyi és működési alárendeltséget is jelentett. Ez már túllépett a mester-szolga típusú munkaviszonyon, és a „szolga” inkább olyan személy, aki a mester utasításai szerint végez munkát.⁷ Hamarosan nyilvánvalóvá vált, hogy a modern gyárban kontrollt nem csak közvetlenül a gyártulajdonos munkáltató gyakorol, hanem közvetetten az ő által felállított szervezeti és intézményi egységek, ahová a munkavállaló tartozik. Ez a megközelítés együtt járt a munkásosztály növekedésével és sokszínűbbé válásával, valamint a függőség és alárendeltség elméletének széles körű alkalmazásával, sőt a Weimari Köztársaság a „gazdasági függőség” koncepciójáig is eljutott. Ezt a tesztet a XX. század első felében integrációs tesztnek nevezték. Hasonló érvelés jelent meg hamarosan azzal kapcsolatban, hogy a személyes munkavégzési kötelezettség is az alárendeltséghez kapcsolódik, hiszen a helyettes kijelölése inkompatibilis a munkaszerződés elvével, és az önfoglalkoztatás jellemző ismérve.⁸

Az előbbieket mellett ugyanakkor a munkaviszonyt a folytonosság és a teljes, rugalmatlan munkaidő is jellemezte.⁹ *Coase* megvilágította, hogy miért is éri meg jobban a vállalkozónak munkaszerződést hosszabb távra kötni, ahelyett hogy több, rövidebb időre szóló munkaszerződést kötne. Az indokot a költségmegtakarításban látja, valamint abban, hogy a hosszabb távra szóló munkaszerződésben általánosságban fogalmazzák meg az ellátandó feladatot, azaz a határait jelölik ki annak, amit egy személy ellátni köteles. Sőt *Coase* odáig ment, hogy szerinte a rövid időtartamú szerződések egyszerűen nem kifizetődőek.¹⁰ *Mardsen* azt állította, hogy a munkavégző a jövőben ajánlja fel munkaerejét, ezáltal garantált a foglalkoztatás folytonossága.¹¹ Fontos, hogy a folytonosság a XX. század elején inkább megkülönböztetésként szolgált az irodai munkát végzők munkaviszonyához képest, és

⁷ A kontrolltesztet a *Yewens v. Noakes* esetben mondták ki először. *Yewens v. Noakes* (1880) 6 QBD 530, 532, 533. Lásd Nicola COUNTOURIS: *The Changing Law of the Employment Relationship. Comparative Analyses in the European Context*, Ashgate Publishing Company, Hampshire, Burlington, 2007, 30–31.

⁸ COUNTOURIS: i. m. 30–34.

⁹ Lásd még M. FREEDLAND–N. COUNTOURIS: *The Legal Construction of Personal Work Relations*, Oxford University Press, Oxford, 2011, 124–128.

¹⁰ COUNTOURIS: i. m. 30–34.

¹¹ D. MARDSEN: *A Theory of Employment Systems*. Oxford University Press, Oxford, 1999, 27.

csak később vált a függő munka jellemzőjévé. E mögött azonban volt egy politikai szándék is, nevezetesen, hogy a szellemi munkát végzőknek többletjogot biztosítsanak a kétkézi munkásokhoz képest. Az olasz jogban 1924-ben például bevezették az *impiegato* kategóriáját, amely fehér galléros munkavállalókra utalt, és munkájukat inkább az együttműködés, mintsem a kontroll jellemezte.

A II. világháborút követően a kék- és fehér galléros munkavállalók között különbségek elmosódtak a bírói gyakorlatnak, a szakszervezeti mozgalomnak, a kollektív tárgyalásoknak, a jogi szabályozásnak és a munka védelmére épülő törvényeknek köszönhetően. A folytonosság és stabilitás *Otto Kahn-Freund* szerint a kontinentális európai rendszerekben a „dekazualitás” jelenségét hívta életre. Ez alatt azt értette, hogy a jogalkotó védelmi jellegű beavatkozása a munkavállalók stabil és folytonos munkaviszonya érdekében történt, ezáltal korlátozták a felek szerződési szabadságát a munkaszerződés megalkotása és a teljesítése során.¹²

A fentiek mellett a kétoldalúság is a munkaviszony természetes eleme, hiszen az egy szinallagmatikus kötelelem, ahol a munkaerő és a bér áll egymással szemben. E mögé nézve azonban az is látható, hogy a kétoldalúság a munkavállalókat védő szabályozás egyik alkotóköve, hiszen a függő munkát végző munkavállaló így mindig tudta, hogy mi is az, amire felhasználhatja védelmi szabályozást és a kollektív tárgyalásokat. Ehhez az elemhez kapcsolódott a munkaerő-kölcsönzés tiltása is.¹³ A gyakorlatban másként alakult ezen elem fejlődése Nagy-Britanniában és Európa többi részében. Az utóbbiban a kétoldalúság a munkaviszony alapvető alkotója volt azzal, hogy megtiltotta a jogalkotó a háromoldalú kapcsolatokat, azaz a közvetítő beiktatását a munkavállaló és a munkáltató közé. Nagy-Britanniában a kétoldalúság implicit követelménye volt annak, hogy a munkát végző tisztán munkavállalói státusszal rendelkezzen, s ez tulajdonképpen egyfajta korlátozott hozzáférést jelentett a törvényes munkavállalói jogokhoz.¹⁴

3. A munkaviszony összeomlása?

A fenti elemzésből világosan kitűnik, hogy a munkaviszony nem egyszerűen szakadt el a státusz-elmélettől. A munkavégzési viszonyok tipikus kettős modellje a XX. század közepe felé alakult ki, részben a szociális törvényhozásnak és a tömegtermelésnek köszönhetően. Mostanában az az álláspont, hogy a doktrína nagymértékben köszönhető politikai választásnak, amely a munkajogi szabályozásban és a kollektív tárgyalásokban tükröződik vissza az 1970-es években. *Lyon-Caen* szerint „Bárki bármit mond, soha nem volt egyetlen modell. Azonban a sokszínűséget nem támogatta a közvélemény, és határokba ütközött, nevezetesen a bírók által általános szabályok által kijelölt határokba.”¹⁵ Ugyanakkor az utóbbi harminc évben a nyugati gazdaságok mély strukturális változásokon mentek keresztül a tekintetben, ahogyan a termeléshez és az ipar szervezetéhez állnak; megváltozott az érdekvédelem szerveződése és az ipari viszonyokra vonatkozó szabályozás; a nők nagy arányban

¹² COUNTOURIS: i. m. 34–37. A dekaualitásról a Weimari Köztársaság idején lásd bővebben ugyanott.

¹³ Tulajdonképpen Európában, ideértve Nagy-Britanniát is, maga az iparosodás és a tömegtermelés nem engedett teret a munkaerő-kölcsönzésnek. Lásd erről COUNTOURIS: i. m. 39.

¹⁴ COUNTOURIS: i. m. 38–39.

¹⁵ „Whatever one says there has never been a single legal model. But diversity did not receive public encouragement as it encountered some limits, notably in what judges enshrined in general rules.” COUNTOURIS: i. m. 40.

jelentek meg a munkaerőpiacon, amely együtt járt a háztartások megváltozásával; technikai kihívást jelent az információs technológia fejlődése; számolni kellett a gazdasági recesszió ciklikusságával és a munkanélküliség növekedésével. Néhányan úgy vélik, hogy a nyugati társadalmak progresszív deindusztrializációja, valamint a szolgáltató szektor növekedése a kék galléros munkavállalók lassú, de állandó koncentrációjához vezetett, és ezzel párhuzamosan olyan szektorok terjedtek el, ahol az alkalmi munka volt eddig a jellemző. A változásokhoz való igazodás hatására olyan munkavállalói réteg alakult ki, amelyet a bizonytalanság és „funkcionális rugalmasság” jellemzett, s a vállalat képes volt a munkát oly módon újraszervezni, amely nagyon gyorsan alkalmazkodott a technológiai változásokhoz, s a munkaerőt a korábban tartós jogviszony keretében foglalkoztatott munkavállalók közül választotta ki. Ezzel az állásponttal szemben azonban meg kell jegyezni, hogy vannak, akik úgy gondolják, a rugalmasabb ipari viszonyok nem vették át a tömegtermelés helyét, sőt úgy vélik, hogy ez az érvelés technológiai determinizmushoz vezethet. Ugyanis a termelés és technológiai rendszer összefüggései nem tükröződnek a termelési sokszínűségben a kapitalizmus egészén belül.¹⁶ Az elméletek igazságát tovább nem kutatva, egyértelműen kimutatható, hogy a munkáltatók a '70-es évektől kezdődően elkezdték variálni a munkaszervezés feltételeit, s ezek a feltételek nem feleltek meg a munkaviszony munkaszervezésen alapuló hagyományos felfogásának. Az is látható, hogy a munkavállalók hajlandók voltak elfogadni ezeket az új feltételeket, s a munkajogi szabályozásnak folyamatosan le kellett követnie ezeket a változásokat. *Hogyan is történt mindez?*

Mivel Európában a '70-es évek végén és a '80-as évek elején a munkanélküliség az egekbe szökött és a szakszervezeti tárgyalások szerepe csökkent, olyan szabályok kerültek bevezetésre a '80-as években Franciaországban, Németországban és Olaszországban, amelyek nem tiltották az atipikus munkavégzési formákat, mivel a határozott idejű jogviszony is jobb, mint a munkanélküliség. Ezek a munkavégzési formák eddig is léteztek, most azonban a társadalmi és gazdasági viszonyok hatására a dereguláció állapotából kikerültek és a munkajogi szabályozás tárgyai lettek. Azonban a jogalkotónak legalább három szempontot figyelembe kellett venni. Először is olyan szabályokat kellett bevezetni, amelyek fenntartják a tipikus munkaviszonyt, továbbá tartózkodni kellett az olyan szabályozástól, amely a munkaerőpiacra hagyja a gazdasági változásokhoz való igazodást, valamint egyensúlyt kellett találni a gazdasági szükségletek, szociális célok és az alapjogok védelme tekintetében. Mindhárom megjelent a legtöbb európai rendszerben. Ugyanakkor az atipikus munkavégzési formák regulációja egy soha véget nem érő tevékenységnek tűnik, mert ha a jogalkotónak sikerül kijelölnie a munkaviszony határait, biztos, hogy azonnal megjelenik egy új atipikus munkavégzési viszony, frusztrálva a frissen megalkotott szabályozást.¹⁷

Az atipikus munkavégzési formák szabályozása-szabályozatlansága feszültséget hordoz magában. Ugyanis a korábbi dereguláció és tiltás éppen azért történt, hogy távol tartsák a munkaerőt az atipikus foglalkoztatástól azért, hogy a védelmi szabályozást a jogalkotó a támogatni kívánt tipikus munkaviszonyhoz köthesse, szemben az atipikus munkát végző és önfoglalkoztató alacsonyabb szintű védelmével. Munkanélküliség idején azonban éppen a munkát végzők azok, akik elfogadják a kedvezőtlenebb munkafeltételeket. Másik oldalról a dereguláció melletti érv többek között az volt, hogy olyan gyorsan változnak a foglalkozta-

¹⁶ Lásd erről J. TOMANEY: New Work Organisation and Technology, in: *Post-Fordism: A Reader* (ed.: A. Amin): Blackwell, Oxford, 1994, 164. és C. SMITH: From Automation to Flexible Specialization, in: *Farewell to Flexibility?* (ed.: A. Pollert), Blackwell, Oxford, 1991, 155.

¹⁷ COUNTOURIS: i. m. 43–44.

tási formák, hogy lehetetlenség lekövetni a szabályozásban, éppen ezért az ilyen munkát végzők a bizonytalan szürke zónába kerültek.¹⁸

A fenti változások egyik következménye, hogy az alárendeltségen alapuló foglalkoztatásra vonatkozó tesztek egyre inkább veszítettek a jelentőségükből. Az új foglalkoztatási formák, az *oursourcing* mind aláássák a kontrollteszt és integrációs teszt jelentőségét. A személyteszt még mindig jelentőséggel bírhat, azonban az alvállalkozás és az *outsourcing* gyakorlata vezethet oda, hogy szükség van helyettesítésre. Az otthoni munkavégzés erre a jó példa, Olaszországban például a személyes munkavégzési kötelezettség az, amely határvonalat húz függő és független otthoni munkavégző között. Nagy-Britanniában a munkáltató gyakran alkalmaz helyettesítési klauzulát, amellyel tulajdonképpen nemcsak az „*employee*”, hanem a „*worker*” státuszt is elvesztik a szerződők.¹⁹ A tesztek mellett megkérdőjeleződött a folytonosság és szakadatlanág kritériuma is. Folytonosságra például azért van szükség Nagy-Britanniában és a kontinensen, mert törvényi védelem csak bizonyos idő eltelte után jár. Ha a brit bíróságok nem állapítják meg a jogviszonyban a folytonosságot, akkor a munkát végző egyszerűen nem rendelkezik a munkavállaló jogállásával és így az őt megillető törvényi védelemmel. *Deakin* és *Morris* véleménye szerint a folytonosság, törvényi koncepciója szerint, elegendően hosszú és rendszeres kapcsolatot jelent.²⁰ Így a folytonosságot időben a munkatevékenység időbeni elhúzódásának tekinthetjük, és gyakrabban a függő munkaviszony egyik jellemzője, de ugyanúgy jelölhet szolgáltatásra irányuló szerződéseket is. Éppen ezért semmiképpen sem előíró, hanem leíró jellegű feltételről van szó. A folytonosságot akként is tekinthetjük, mint a munkát végző munkaerejének meghatározott ideig való elérhetőségét, továbbá a munkát végző explicit és implicit elérhetőségét és arra való kötelezettségvállalását, hogy a munkaerejét a munkáltató utasításai szerint állítja rendelkezésre; cserében a munkáltató oldalán jelentkezik egy elvárás, hogy a jövőben számíthat a munkát végző munkaerejére, s nem kell munkaerőhiány miatt a termelést átszerveznie. A munkaviszony alapvetően kölcsönös kötelezettségvállalást jelent, s a brit bíróságok például ezt használták fel arra, hogy megfoszák a munkát végzőt a munkavállalót megillető jogosultságoktól. Azonban egyértelmű, hogy a jogviszony hossza veszít a jelentőségéből, ha a jogviszony tartamát teleologikusan tekintjük. Teleologikus értelmezésben a fenti kritériumok közül annak van jelentősége, hogy a munkáltató számíthat a jövőben a munkát végző munkaerejére. Ez a bizalom elegendő folytonosság megállapításához. Az atipikus jogviszony így rendelkezhet a teleologikus és funkcionális elérhetőséggel, teljesen függetlenül a munkaerő folyamatos kihasználásától. Erre nagyon jó példa a behívás alapján történő munkavégzés.²¹

A bilaterális jogviszonyok mellett megjelentek a multilaterális, jellemzően trilaterális jogviszonyok, amikor is a kontinentális jogrendszerek szigorú törvényi szabályokkal védték a munkaviszonyt, azaz a kölcsönvevő belépése érintetlenül hagyta a munkaviszony kétoldalúságát. Nagy-Britanniában viszont a bíróságok egyetlen tesztnek sem tudták megfeleltetni az ügynökség és a munkát végző közötti jogviszonyt, s így az egy *sui generis* jogviszony maradt, anélkül, hogy a munkát végzőt *employee*-nak vagy *worker*-nek tekintették volna.²²

¹⁸ Uo. 44–45.

¹⁹ Uo. 45–47.

²⁰ Lásd még FREEDLAND–COUNTOURIS: i. m. 124–128.

²¹ DEAKIN–MORRIS: i. m. 188.; COUNTOURIS: i. m. 48–50.

²² COUNTOURIS: i. m. 49–52.

Jelen pont a munkaszerződés összeomlását sugallta, azonban úgy tűnik, hogy a fentiek ellenére a munkaszerződés túllendült az eddigi válságokon,²³ és továbbra is a munkaviszony alapjának tekinthetjük. Változásokra ugyanakkor szükség van, s éppen a vezető szerep megőrzése érdekében, ha a jogpolitikai szándék erre irányul. *Bob Hepple* már az 1980-as években azt állította, hogy el kell indulni a szerződési rendszertől a viszonyok mélyebb elemzése felé.²⁴ A szerződési koncepció ugyanakkor – úgy tűnik – értelmezhető úgy is, hogy feloldja a benne rejlő ellentmondásokat. Ennek alátámasztására *Mark Roheling* és *Hugh Collins*²⁵ szerződési elméletét említhetjük. Mindez valóban meg is állhatja a helyét akkor, ha elfogadjuk, hogy a két fél közötti szerződéses kapcsolat olyan kötelezettségeket is magában foglalhat, amelyek nem szükségszerűen velejárói, immanens részei a szerződésnek. Ezek lehetnek kívülről érkező kötelezettségek, mint a munkajogi szabályozásból, a valamelyik fél harmadik féllel való szerződéses kapcsolatából eredő, szokások talaján álló elvárások; s lehetnek magából a szerződésből származók, mint például a munkáltató működése miatt rugalmasságot igénylő feltételek. Ezek a külső és a jogviszonyban rejlő kötelezettségek mind árnyalhatják vagy teljesen átalakíthatják a tradicionális munkaszerződés elemeit. *Mark Freedland* úgy látja, hogy a munkaszerződés koncepcióját ki kell terjeszteni a személyes munkavégzési szerződésre, amely a munkaszerződést is magában foglalja. Egy bizonyos: a szerződéses dimenzió továbbra is meghatározó szereppel bír a munkajogi szabályozásban, azonban valószínűsíthetően jelentős reformon kell átesnie.²⁶

4. A munkajog személyi hatályának változása

A modern foglalkoztatási viszonyok hatással vannak a munkajog személyi hatályára, azaz arra, hogy kit is tekinthetünk munkavállalónak, és melyek a függő munkavégzés határai. A munkaszerződés változásai együtt jártak a munkajogi szabályozás hatályának kiterjesztésével, amely Európában igen változatos képet mutat. A kiterjesztésben szerepe volt és van a bírói jogalkalmazásnak, jogelméleti gondolkodóknak, a jogalkotásnak és a kollektív tárgyalásoknak.

A függő munkavégzés határai kijelölésében alapvetően három út mutatható ki az európai munkajog rendszerében: az első a munkavállaló fogalmának kiterjesztése, a második a munkát végzők harmadik típusának megalkotása (*tertium genus*), a harmadik a munkát végzők egyfajta közös jogának megalkotása és a különböző szintű jogok bizonyos széles kategóriákra való kiterjesztése. A továbbiakban ezeket a vitákat, választásokat vizsgáljuk meg.

²³ Simon DEAKIN: *The Comparative Evolution of the Employment Relationship*, Working Paper No. 317, ESRC Centre for Business Research, University of Cambridge, 2005, December, 1.

²⁴ Bob HEPPLER: Restructuring Employment Rights. *ILJ*, 1986/1, 69.

²⁵ M. V. ROHELING: Legal Theory: Contemporary Contract Law Perspectives and Insights for Employment Relationship Theory, in: *The Employment Relationship – Examining Psychological and Contextual Perspectives* (szerk.: J. A.-M. COYLE SHAPIRO–L. M. SHORE–M. S. TAYLOR–L. E. TETRICK), Oxford University Press, Oxford, 2004, 76.; Hugh COLLINS: Flexibility and Stability of Expectations in the Contract of Employment. *Socio-Economic Review*, 2006/4, 139.

²⁶ Erről lásd részletesen Mark FREEDLAND–Nicola COUNTOURIS: The Legal Characterization of Personal Work Relations and the Idea of Labour Law, in: *The Idea of Labour law*, Oxford University Press (ed.: Guy DAVIDOV–Brian LANGILLE), Oxford, 2011.; COUNTOURIS: i. m. 54.

4.1. A munkavállaló fogalmának kiterjesztése

Munkavállaló (az angol hagyományok szerint *employee*) az a munkát végző, aki a munkáltatóhoz munkaszerződéssel kapcsolódik. Mivel a munkaszerződés válságba került a gazdasági és társadalmi változások hatására, a munkavállaló kettős modellen alapuló fogalma alatt valamennyi európai jogrendszerben meginog a talaj. Az új típusú munkavállalók és foglalkoztatási formák kirekesztettek munkavégzőket a munkajog védelmi rendszeréből; s e jogviszonyokra általánosságban az a jellemző, hogy az alárendeltség veszített korábbi jelentőségéből. A kirekesztési folyamat nem csak országokként, hanem az adott jogrendszeren belül is változó intenzitással történik. Alapvetően két formáját különböztethetjük meg: mennyiségi kirekesztés, amely elég függetlennek tekinti a munkavégzőt ahhoz, hogy önfoglalkoztatónak minősítse, ezáltal az autonómia lesz a hangsúlyos ebben a folyamatban, szemben a függőséggel és alárendeltséggel. A másik forma a minőségi kirekesztés, amely keretében a kizárás szelektív és bizonyos, időszakhoz kötött jogok elvesztésével jár, így általában a folytonosság hiánya okozza a kirekesztődést. Mindkettő kirekesztési folyamatban közös, hogy az alárendeltségi kapcsolat nem elég erős a két fél között, sem mennyiségi szempontból, azaz a munkavégzés teljesítése során a munkát végző a munkáltató ellenőrzési körén kívül esik; sem minőségi szempontból, azaz a munkát végző nem kötelezi el magát a munkáltatónak hosszú és folytonos időtartamra. Ezen vita leggyengébb pontja abban ragadható meg, hogy rugalmatlan, hiszen nem ismer el köztes megoldásokat, az új jelenséget vagy munkavállalónak, vagy önfoglalkoztatónak akarja minősíteni, miközben a munkaerőpiac nem fekete és fehér.²⁷

4.2. *Tertium genus a munkát végzők körében – a szürke zóna*

A munkavégzők harmadik típusa az önfoglalkoztatók és a munkavállalók között helyezkedik oly módon, hogy mind a kettő néhány eleme megjelenik benne. Az önfoglalkoztatóhoz hasonlóan, ezen munkavégzők jelentős önállósággal rendelkeznek a munkavégzés teljesítése során, ugyanakkor gazdaságilag ugyanúgy függnak, mint a munkavállalók, és ki vannak téve bizonyos vállalati ellenőrzésnek. A munkavégzők ezen csoportját kvázi-alárendelt munkavégzőknek nevezzük, s egyáltalán nem új fogalomról van szó, hiszen Németországban és Olaszországban már létezett az 1970-es évek közepétől. A munkavállalóhoz hasonló jogállású személyt (*arbeitnehmerähnliche Person*) az 1974. évi Tarifaszerződésről szóló törvény (*Tarifsvertragsgesetz*) tartalmazta és úgy definiálta, mint azon személyek, akik gazdaságilag függnak, és a munkavállalóhoz hasonlóan szociális védelemre szorul. A munkavégzőnek egyedül kell dolgoznia és jövedelme jelentős része egy személytől kell, származzon. A gazdaságilag függő munkavállalók 1963-tól ugyanúgy jogosultak voltak pihenőidőre, járulékfizetés fejében társadalombiztosítási ellátásokra, és munkavédelmi szabályok is vonatkoztak rájuk.²⁸

²⁷ COUNTOURIS: i. m. 57–59.

²⁸ Uo. 71–72. Lásd még PRUGBERGER Tamás: Az önfoglalkoztatás intézménye a nyugat-európai és a magyar munkajogban, *Magyar jog* 2014/2, 65–71.; KISS György: A munkavállalóhoz hasonló jogállású személy problematikája az Európai Unióban és e jogállás szabályozásának hiánya a Munka Törvénykönyvében, *Jogtudományi Közlöny*, 2013/1, 1–14. GYULAVÁRI Tamás: A foglalkoztatási jogviszonyok új dimenziója, *Esély* 2011/1, 3–23; UÓ.: Munkaviszony, önfoglalkoztatás és a közöttük lévő szürke zóna, *Esély* 2009/6, 76–107.

Hasonló jogok illeték meg a *parasubordinati* személyét az olasz jog szerint. Egy 1973. évi jogszabály alapján a munkajogi vitarendezés szabályai az irányadóak az ügynöki és kereskedelmi képviselői és minden olyan együttműködésen alapuló jogviszonyban is, amelyre a folyamatosság és túlnyomó részben a személyesség jellemző egy adott vállalaton belül. Ez az úgynevezett *co.co.co.* – *Collaborazioni Coordinate e Continuitive*. A hangsúly itt nem a szociális védelem kiterjesztésén van, mint Németországban, hanem a munkáltatóval szembeni azon elváráson, hogy koordinálja a munkát végzők munkáját alávetettség hiányában is. Ez a munkát végző tehát kívül reked a munkáltató hierarchikus rendszerén, s a munkavégzés alapvető jellemzői: együttműködés, folyamatosság, személyes munkavégzés és a munkáltató korlátozott utasításadási joga, amely inkább iránymutatásokat jelent és nem közvetlen utasításokat. Ezen tulajdonságok miatt a *parasubordinati* a munkavállaló és az önfoglalkoztató között helyezkedik el. G. Altieri és C. Oteri²⁹ 2003-ban megjelent könyvében 2,4 millió fő parasubordinati személyről írt. A nagy létszám ellenére az atipikus munkavégzők szakszervezete kifogásolta, hogy a megkötött kollektív szerződések csupán 70 000 főt fednek le. A kollektív szerződések által nyújtott védelem továbbra is minimális volt, a jogalkotó 1999-ben és 2003-ban is megpróbálta rendezni a *co.co.co.* helyét a munkavégzők között. A 2003-as rendelet korlátozta a *co.co.co.* jogviszonyokat, és meghatározott feladathoz, illetve projektmunkához kötötte őket (*lavoro a progetto*), s az elnevezésük a továbbiakban *co.co.pro.* lett. Ezzel azonban nem oldották meg a jogdogmatikai vitát a *parasubordinati* munkajogban elfoglalt helyét illetően. Sőt a meghatározott feladat előírása, illetve egy projektbe való bekapcsolódás inkább a munkavállaló fogalmi körét bővítette, és egy atipikus munkavégzési formává alakította, ugyanis a meghatározott feladat ellátása során írott szerződésben rögzítették a feladat végrehajtása szempontjából fontos utasításokat.³⁰

Nagy-Britanniában a munkajogi szabályok azokra vonatkoznak, akik munkaviszony keretében vannak foglalkoztatva. Ez egy elég szűk kategória, és úgy tűnik, hogy a munkát végzők jelentős számát kirekeszti, azonban, ha a brit munkajog néhány rendelkezését megnezzük, akkor egyértelmű, hogy az a munkát végzők szélesebb körét átfogja. Így a nemi megkülönböztetésről szóló törvény (1975 *Sex Discrimination Act*) olyan szerződésekre is vonatkozik, amelyek keretében a személyes munkavégzés a meghatározó (hasonlóan a *co.co.pro.* kategóriához). A legnagyobb előrelépést azonban 1998-ban a Nemzeti Minimálbérről szóló törvény (*National Minimum Wage Act*) és a Munkaidő Szabályozás (*Working Time Regulations*) jelentette, amely személyi hatályában egy kettős taxonómiát alkalmazott: *employee* és *worker*. A *worker* tulajdonképpen tágabb kategória, mint az *employee*. Személyes munkavégzésről van szó másik fél részére, amely nem ügynöki és vállalkozási szerződés keretében realizálódik. A függőség továbbra is fennáll a jogviszonyban, azonban a gazdasági függőséget nem lehet a legfőbb ismérveként feltüntetni, mivel az önfoglalkoztató éppen úgy függhet egyetlen megrendelőtől.³¹

A legnagyobb hasonlóság a *worker*, *arbeitnehmerähnliche Person* és *parasubordinati* között a szabályozás céljában van, amely nem más, mint a munkajogi szabályok hatályának kiterjesztése az önfoglalkoztatók kategóriájára is. A *worker* szűkebb kategória, mint az olasz *parasubordinati*, ugyanis a *worker* alkalmazott alárendeltség nélkül. A kategóriába nem tartoznak bele az önálló kereskedelmi ügynökök, pedig ők is éppen úgy ki vannak téve

²⁹ G. ALTIERI–C. OTERI: *Terzo rapporto sur lavoro atipico in Italia: verso la stabilizzazione del precario?* IRES-CGIL, 2003.

³⁰ COUNTOURIS: i. m. 72–78.

³¹ Lásd még FREEDLAND–COUNTOURIS: i. m. 276–277.

jövedelmük elvesztésének és jogviszonyuk azonnali megszüntetésének.³² De talán ez az ára annak, hogy a munkajogi szabályozást továbbra is szigorúbb keretek között tartásuk. A személyi hatály tág megfogalmazása ugyanis könnyebb szabályozást tesz lehetővé.³³

A fenti reformok nagy előnye, hogy az alárendeltség és az autonómia közötti szürke zóna kiterjesztése több garanciát és védelmet jelent. Az egyik kritika ezzel szemben, hogy ezt kihasználva növekedhet a szürke zónában foglalkoztatottak száma, amely a munkaerőpiac megkettőződéséhez vezethet. A munkáltatókat ez a szabályozás olyan gyakorlat kialakítására indítja, amely egyre távolabb sodorja a munkavégzőket a vállalatától.

Mindezek hatására néhányan egy harmadik munkajogi reformot javasolnak, amely szerint a munkajognak a munkavégzésre irányuló jogviszonyok széles spektrumában kell gondolkodnia.

4.3. A munkajog reinstitucionalizációja

Ez a munkajogi reformjavaslat szakít a munkavállaló-önfoglalkoztató dichotómiájával és célja a munkaviszony reinstitucionalizációja. A *Supiot* szerint a foglalkoztatás helyett a munkavégzésre, azaz a tevékenységre kellene helyezni a hangsúlyt. A munkavégzés kötelezettségből ered, amely szerződésen alapul vagy valamilyen más körülményen (polgári szolgálat), ellenérték fejében történik vagy önkéntesen (gyakornok). Ami állandó a jogviszonyokban: a munkavégzés.³⁴ *Supiot* a munkajogi szabályozásban kettős rendszert állít fel: az egyikben általános szociális jogok rögzítésére kerül sor (társadalombiztosításhoz való jog, részvétel a munkafeltételek meghatározásában), amelyek az egyénhez kötődnek függetlenül a munkavégzéstől. A másokban kollektív tárgyalások eredményeképpen az egyes jogviszonyokra vonatkozó speciális szabályozás.

A munkajogi szabályozás új alapokra helyezésében a legtávolabb *M. Freedland* és *N. Countouris* jutott, akik teljesen felfordították az egyéni munkaviszony eddigi megszokott koncepcióját, eltávolodtak a munkavállaló-önfoglalkoztató, valamint az *employee-worker-self-employed* felosztástól is, és bevezették a személyes munkavégzési viszony fogalmát.³⁵ Ezek szerint a személyes munkavégzési viszony egy olyan kapcsolat, vagy kapcsolatok összessége, amely egy személy – a munkavégző – és egy másik személy, személyek vagy egy szervezet, szervezetek között jön létre, és amely munkavégzésre vagy szolgáltatás(ok) nyújtására vonatkozó megállapodáson nyugszik, továbbá amely viszonyban a munkavégző teljesen és elsődlegesen személyesen teljesít.³⁶ *Freedland* és *Countouris* felsorolják azokat a gazdasági és társadalmi tevékenységeket, amelyek a munkajog működéséhez kapcsolódnak és túlmutatnak a munkaviszony és önfoglalkoztatás dichotómiáján:

- munkavégzés önfoglalkoztatóként, kereskedelmi ügynökként, tanácsadóként, szabadúszóként, vállalkozóként,
- munkavégzés a közigazgatásban,
- munkavégzés egyházi személyként,

³² DEAKIN–MORRIS: i. m. 168.

³³ COUNTOURIS: i. m. 80.

³⁴ Alain SUPIOT: *Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2001, 52. 54.

³⁵ Lásd erről M. FREEDLAND: *The Personal Employment Contract*, Oxford, Oxford University Press, 2003; Mark FREEDLAND: *From the Contract of Employment to the Personal Work Nexus*, *ILJ*, 2005/1, 1.

³⁶ FREEDLAND–COUNTOURIS: i. m. 31., 33.

- önkéntes munka,
- szabad foglalkozásúak,
- munkaerő-közvetítő által és részére végzett munka,
- alkalmi munka,
- informális munkavégzés,
- gyakornoki munka,
- munkavállalást megkönnyítő rendszerekben kifejtett munka,
- háztartási munka és a családtag ápolása.³⁷

Fontos, hogy nem a munkavégzés, hanem a viszony személyes jellegű, és olyan viszonyokról van szó, amelyek munkavégzésre irányuló megállapodáson alapulnak. Ez a viszony így sokkal *befogadóbb* fogalomná válik, mint a munkaszerződés koncepciója, hiszen olyan jogviszonyokat is magában foglal, amelyekre nem érvényesülnek a munkaszerződés kritériumai: alakítás, kétoldalúság, folyamatos kölcsönös kötelezettségvállalás. Továbbá többet jelent, mint a munkaviszony, mert olyan tevékenységeket is magában foglal, amelyeket nem az alárendeltség és függés jellemez.

5. A magyar munkajogi szabályozás a változó gazdasági és társadalmi viszonyok között: összegzés

Az 1992. évi XXII. törvény megalkotása óta az egyik talán legnagyobb kérdés az újonnan megjelenő személyes munkavégzési viszonyok rendezése volt, amelyeket többnyire az Európai Unió jogának hatására atipikus munkavégzési viszonyoknak nevezünk. A Munka Törvénykönyve szabályozási technikája egyértelműen az volt, hogy igyekezett minél több, eddig nevesítetlen személyes munkavégzési viszonyt a szabályozási körébe vonni, s ezáltal a határozott idejű, részmunkaidőben vagy munkaerő-kölcsönzés keretében munkát végző is élvezhette a munkaszerződéshez kapcsolódó munkajogi és szociális jogi védelmet. Az újonnan megjelenő személyes munkavégzési viszonyok kezelésének tehát egy meglehetősen korlátozott, azonban nagyon gyakori szabályozási technikáját választotta a magyar jogalkotó, azaz a kettős modell alapján igyekezett vagy a munkaszerződés, vagy a szolgáltatás nyújtására irányuló szerződés kategóriája alá besorolni az új jelenségeket. Ehhez társult párhuzamosan a fekete és rejtett foglalkoztatás elleni küzdelem is, amelynek eredményeképpen megszületett a 7001/2005. (MK 170.) FMM-PM együttes irányelv a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról, amelyet azonban még az új Mt. hatálybalépése előtt hatályon kívül helyezett a 2010. évi CXXX. törvény 47. §-a 2011. január 1-jével. Emellett megfigyelhető az is, ahogyan a munkajog személyes munkavégzési viszonyokat továbbra is a bizonytalanságban és szabályozatlanul hagyja. Ez történt a szürke zónába tartozó munkavállalóhoz hasonló jogállású személy koncepciójával is. Itt figyelhető meg leginkább, ahogyan a személyes munkavégzési viszonyok átalakulnak bizonytalanból a biztos munkavégzéssé.

Az olasz és német jogban alkalmazott technika, amely elismeri a munkavégzők harmadik típusát, a szürke zónába tartozókat (*arbeitnehmerähnliche Person, parasubordinati, co.co.co., co.co.pro.*) az új Munka Törvénykönyve megalkotása során szerepelt a Tervezetben. A kodifikátorok természetesen tisztában voltak a szabályozás jelentőségével, igyekeztek a munkajogi és szociális jogi védelmet kiterjeszteni, azonban a végső szövegbe mégsem került bele ezen személyes munkavégzési viszony elismerése. „*Ott, ahol a gazdaságelmélet*

³⁷ Uo. 34–35.

eszközzel segíti a munkaviszony megértését, politikai döntés eredménye, hogy a társadalmak milyen mértékben engedik a piaci erők uralmát a munkaviszony természete felett, s ez a döntés visszatükröződik a munkaviszonyt és munkaiügyi kapcsolatokat szabályozó jogszabályokban.” Tulajdonképpen ez egy politikai döntés volt, mint ahogyan az is, hogy az új Munka Törvénykönyve meglehetősen sok személyes munkavégzési viszonyt bevont a védelmi rendszerbe a XV. fejezetben. Így a határozott idejű és különböző részmunkaidejű foglalkoztatási formák mellett a távmunka, bedolgozás, egyszerűsített foglalkoztatás, köztulajdonban álló munkáltatóval fennálló munkaviszony, vezető állású munkavállaló, munkakerő-kölcsönzés és a cselekvőképtelen munkavállaló is megjelenik. Mindegyik személyes munkavégzési viszony a munkaszerződés általános szabályaihoz képest definiálja magát, kiemelve a megszokott munkaszerződés keretében való tipikus foglalkoztatástól való eltérést a munkaszerződést tartalmi elemeiben, utasításban, ellenőrzésben, költségviselésben, díjazásban stb.

A munkaszerződés alapján munkaviszonnyá minősítés még mindig domináns a munkajogi szabályozásban. Ha azonban a személyes munkavégzési viszonyok szemüvegén keresztül vizsgáljuk a magyar szabályozást, a munkaszerződésen alapuló munkavégzésen kívül más munkavégzéseket is látunk. Meg kell említeni a közfoglalkoztatási jogviszonyt, a szociális foglalkoztatási jogviszonyt, és a polgári jog körébe tartozó munkavégzésre irányuló szerződéseket, mint például az önálló kereskedelmi ügynöki szerződést, a vagyon- és személyvédelmi szerződéseket, a vállalkozási és megbízási szerződéseket.

A munkaszerződésen alapuló szabályozás megerősödött az új Munka Törvénykönyvvel, nem nyitott a szürke zónába tartozók felé, továbbra is a kettős modell talaján áll. A munkaszerződés túlélését valószínűleg az is segíti, hogy az új Mt. láthatóan olyan szakpolitikát követ, amely által a szociális partnerek és szociális párbeszéd kiemelt szerepén alapuló szociálpolitikai és a versenyképességet erősítő, a foglalkoztatási szint növelését célzó foglalkoztatáspolitikai célokat szolgál, legalábbis ezek dominanciája figyelhető meg. Így a magyar munkajogi szabályozás a *Deakin* által meghatározott piackorlátozó funkción, azaz a függésben lévő alanyokat védő szabályozáson átlépő, piackorrekciós és piackreáló funkciókat tölt be.³⁸ Mindez alapvetően illeszkedik az Európában is tapasztalható változásokhoz. A munkajogi szabályozás alanyai egyre inkább kiszerveződnek a munkajogi védelem alól,³⁹ kölcsönösen kockázatot vállalnak, azaz a munkavállalóra is történik kockázat-telepítés,⁴⁰ s

³⁸ Lásd erről Simon DEAKIN–Gillian S. MORRIS: *Labour Law. Sixth Edition.* Hart Publishing, Oxford and Portland, Oregon, 2012, 30–37, 131–190.

³⁹ Erre jó példa, hogy a munkavállaló meghatározott számú részvény megvásárlásával megváltja a munkajogi védelmet, ugyanis a vételtől számítva nem illeti meg végkielégítés és védelem jogellenes felmondás esetén. Tulajdonképpen ez a szabályozás minimális szintű védelmet nyújt a munkavállalónak a többi nem-részvényes munkavállalóval szemben. Az állásokat többször oly módon ajánlják fel az álláskeresőnek, hogy betöltheti a munkakört, de csak részvényes munkavállalói státuszban. Jeremias Prassl rámutatott arra, hogy ezzel a szabályozással nem egy másik munkavállalói kategória született. A felek sokkal inkább a szerződési szabadságukkal élve kiszerveződnek a tradicionális munka- és szociális jogi védelemből. A magas szintű védelem egyenesen arányos az alárendelődéssel. A kiszervezéssel az alárendeltség is csökken. Jeremias Prassl (Corpus Christi College, Oxford) előadása alapján a 2013. novemberi „A Munka Törvénykönyve a nemzetközi munkajog tükrében” című konferencián.

⁴⁰ A kölcsönös kockázatviselésről lásd még Mark FREDLAND és Nicola COUNTOURIS: *The Legal Characterization of Personal Work Relations and the Idea of Labour Law*, in: *The Idea of Labour Law* (szerk.: Guy DAVIDOV–Brian LANGILLE), Oxford University Press, Oxford, 2011, 439–440. Mark Freedland és Nicola Countouris munkája teljeseen elhatárolódik a korábban alkalmazott dichotómiától.

ezáltal erősödik a munkajogi szabályozás polgári jogi szabályozási jellege, a felek szerződési és döntési szabadsága előtérbe kerül, az alárendelt pozícióból *mellérendeltebb* (de nem mellérendelt) helyzetbe kerülnek a felek. Az új Mt. ugyanis közelít ahhoz a nézethez, amely szerint a munkajog elsődleges célja, a felek közötti egyensúlytalanság kiegyenlítése mellett fontosnak tartja a védelmi szint csökkentését éppen azért, hogy a munkajogi szabályozás befogadóbbá váljon, és ne menekülésre készítse a feleket a munkajog kötelékéből. *Ez nem egy ördögtől való jelenség.* A munkajogi szabályozás így reagál a gazdasági és társadalmi életben, a munkaerőpiacon bekövetezett változásokra. Véleményünk megegyezik *Kenderes Györgyével*, aki úgy vélte, hogy a kógencia csökkentésének vannak pozitív hatásai, jóllehet, ő nem a kockázattelepítés összefüggésében írta ezt. Azonban a merev munkajogi szabályokat nem látta előremutatónak, azok ésszerű lazítását javasolta.⁴¹ Ugyanakkor a kockázattelepítés tisztességét az határozza meg, hogy mennyire érvényesülnek az emberi jogok egy jogállamban, mennyire hatja át a szabályozást az emberi méltóságra, egyenlőségre, autonómiára épülő *alapvédelem*. A munkajogi szabályozás védelmi szintjének csökkentése (de nem lemondás róla) csakis ilyen garanciák mellett érvényesülhet.

Nevezetesen az általunk is említett alárendeltségben munkát végzett és önfoglalkoztatók bináris modelljétől. Meghaladja az eddigi általunk magyar, angol és német nyelven olvasott összegző munkákat. A munkajogról teljesen másképp kezd el gondolkodni, a személyes munkavégzési viszonyokat egységben kezeli, és magát a munkavállalót nézi egy életen át, s nem egy adott időpontban és egy adott jogrendszerben szemléli. Nem úgy tekint a munkaviszonyra, mint ami minden munkavégzési viszony kiindulópontja, nem úgy, mintha egy erő minden viszonyt ide sodorna, illetve innen el.

⁴¹ Lásd erről KENDERES György: *A munkajogi szabályozás...*, 299.; Uő: *A munkaszerződés...*, 210–216.

ÁLLATTARTÁS ÉS BIRTOKVÉDELEM A RÉGI ÉS AZ ÚJ PTK. TÜKRÉBEN

JÁMBOR ADRIENN*

A tanulmány tárgya a birtokkal és a birtokvédelemmel kapcsolatos szabályok bemutatása a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény és a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény tükrében, valamint az állattartással és a birtokvédelemmel kapcsolatos bírói gyakorlat és alkotmánybírói határozatok ismertetése. A vonatkozó szabályozást elsősorban leíró jelleggel ismertetem. Ennek során vizsgálat tárgyává teszem a birtok fogalmát, fajtáit, megszerzési és elvesztési módjait, a birtokvédelem három eszközét – a jogos önhatalmat, a possessorius és petitórius birtokvédelmet –, továbbá a jogalap nélküli birtoklás szabályait is.

Kulcsszavak: birtok, birtokvédelem, állattartás.

Theme of the study is showing of possession and protection of possession regulations based on Act IV of 1959 of the civil code and Act V of 2013 of civil code. The study reviews the judicial practice and decisions of the Constitutional Court concerning animal keeping and protection of possession. I'm presenting the regulations with descriptive method. I'm studying the definition of possession, its classes, acquisition and the three means of protection of possession.

Keywords: possession, protection of possession, animal keeping.

1. A birtok

1.1. A birtok fogalma

A birtok nem más, mint a dolog feletti tényleges hatalom. Lényege a ténylegesség, mert egyrészt nem feltétlenül szükséges, hogy jogcímen alapuljon, másrészt nem feltétel a birtoklásra irányuló akarat sem, mert a birtok fennállhat kizárólag objektív alapon is. Ebből az következik, hogy a birtokot megszerezheti korlátozottan cselekvőképességű vagy cselekvőképességű személy is. Azonban az akaratnak és a tudati tényezőknek lehet jelentősége a birtok minősítése – saját vagy idegen birtok –, jogi értékelése esetén. A birtok azonban nem írható le pusztán a dolog feletti hatalom ténylegességével, ugyanis a birtok nem pusztán tényleges állapot, hanem alanyi jog, mely alapján a birtokos uralmat gyakorolhat.¹ „A birtok alanyi jogként való felfogásából következik, hogy birtokos nem csak természetes, hanem jogi személy is lehet.”²

A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: a Ptk.) és a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: új Ptk.) is a birtok fogalmát közvetve határozza meg, mégpedig a birtokosnak mint alanyának a meghatározá-

* Dr. JÁMBOR ADRIENN
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK, Alkotmányjogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogjadri@uni-miskolc.hu

¹ MENYHÁRD Attila: *Dologi jog*, Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 490.

² Uo. 493.

sával. Birtokolni a tulajdonos ellenében is lehet jogszerűen.³ Birtokosnak minősül egyrészt az, aki a dolgot ténylegesen a hatalmában tartja, akár sajátjaként, akár más módon került a hatalmába (közvetlen hatalom), másrészt az, akitől a dolog jogalap nélkül időlegesen más személy tényleges hatalmába került (közvetett hatalom), harmadrészt pedig a tulajdonos, függetlenül attól, hogy van-e tényleges hatalma a dolgon vagy nincs.⁴

A birtokviszony abszolút szerkezetű jogviszony, mely alapján a birtokos mindenkitől követelheti, hogy tartózkodjon a birtokállapot önhatalmú megzavarásától. Alanya egyik oldalról az, aki birtokosnak minősül, a másik oldalról pedig mindenki más, aki tartózkodni köteles a birtokállapot megzavarásától. A birtok tárgya lehet minden birtokba vehető, emberi uralom alá hajtható dolog. A birtoklás nem csak a dolog egészére, hanem egyes részeire is kiterjedhet. Összetett dolog esetén azonban az egyes alkotórészekben mindaddig, amíg az alkotórészi kapcsolat fennáll, csak egységes (teljes) birtok lehetséges. E szabály alól jelent kivételt, ha az épület tulajdonjoga másat illet, mint aki a dolog főtulajdonosa. Tartozékon önálló birtok is lehet.⁵

1.2. A birtok fajtái

A birtoknak több fajtáját különböztethetjük meg, amelyek a következők:

- a) *Saját/tulajdoni birtok és idegen/használati birtok.* Saját birtokos az, aki a dolgot sajátjaként birtokolja, azaz a főbirtokos, például a tulajdonos. Idegen birtokról pedig akkor beszélünk, ha a dolog feletti hatalom másnak engedélyén, mással kötött megállapodáson vagy gazdálkodó, illetve más szervezeti státuszból eredő jogon alapszik. Ilyenkor a birtokos a hatalmat mástól származtatott módon gyakorolja, például a bérlő. Az albirtokos tehát a birtokát mástól származtatja, és annak nevében gyakorolja.⁶
- b) *Törvényes és törvénytelen/jogalap nélküli birtok.* Törvényes birtok az, amely a birtoklásra feljogosító érvényes jogcímen alapszik. Ezzel szemben törvénytelen birtokos az, akinek a birtokláshoz érvényes jogcíme nincsen.⁷
- c) *Jóhiszemű és rosszhiszemű birtok.* Jóhiszemű birtokos az, aki alaposan felteheti, hogy a birtokláshoz érvényes jogcíme van. A jóhiszemű, jogcím nélküli birtokos addig az időpontig, amíg a tulajdonos vissza nem követeli a dolgot, a hasznokkal nem köteles elszámolni.⁸ Ezzel szemben rosszhiszemű birtokos az, aki tudja vagy a körülmények szerint tudnia kell, hogy a birtokláshoz nincs érvényes jogcíme. A rosszhiszemű birtokos a rosszhiszeművé válásától kezdődően az elfogyasztott vagy beszédni elmulasztott hasznokért oly módon felelős, hogy nincs lehetősége az őrzésből folyó igényei beszámítására sem.⁹

³ LENGYELNÉ IMREH Erika: Birtok és birtokvédelem, *Új magyar közigazgatás* 2012/9, 1.

⁴ PETRIK Ferenc: *A birtok. Polgári jog: kommentár a gyakorlat számára (a 2013. évi V. törvény, az Új. Ptk. kommentárja)*, 3. kiadás, II. kötet, Ötödik könyv, Dologi jog, Első rész, HVG-Orac, Budapest, 2013, 1.

⁵ LENKOVICS Barnabás: *Dologi jog.* Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2008, 254–255.

⁶ Uo. 256.

⁷ Uo.

⁸ BDT 2012, 2722.

⁹ BDT 2002, 554.

- d) *Elsődleges és másodlagos/mögöttes birtokos.* Elsődleges birtokos, aki a dolgot ténylegesen hatalmában tartja. Másodlagos birtokos az, aki ezt a lehetőséget neki átengedte.¹⁰

1.3. A birtok megszerzése

A birtok megszerzésére egyrészt a dolog feletti tényleges hatalom megszerzésével kerülhet sor. Ez legtöbbször közvetlenül, birtokbavétellel történik, ez azonban nem mindig szükséges eleme a birtok megszerzésének. A közvetlen hatalom megszerzését nélkülöző birtokszerzés legfontosabb esetei a következők:

- Képviselő útján történő birtokszerzés* esetén valaki másnak a nevében jár el, a dologon közvetlen hatalmat szerez, és azt a képviselt személy nevében gyakorolja. Ez esetben a birtokvédelem mindkét felet megilleti.
- Jelképes átadás*, például lakáskulcs átadása.
- Jogügyleti átadás*, például a bankszámla feletti rendelkezési jog átengedése.¹¹

A birtok megszerzésére másrészt a dolog átruházásával is sor kerülhet, azonban a Ptk. ezen esetkört nem szabályozza. Ugyanakkor a Ptk. szabályai elfogadják a birtok átszállásának lehetőségét például az elbirtoklás esetén, amikor a birtoklás szempontjából nem csak az örökös tekinthetjük jogutódnak, hanem azt is, akire az elbirtokló a dolgot átruházza. A birtok átruházással való megszerzéséhez minden esetben szükséges a birtok átruházójának és megszerzőjének a birtok átengedésére és annak megszerzésére irányuló tényleges szándékot is magában foglaló megállapodása, továbbá az, hogy az átruházás mind az átruházó, mind a megszerző részéről rendelkezésre jogosult személyek részéről menjen végbe. Ez fejezi ki a birtokátruházás jogügyleti jellegét.¹² „Annak lehetőségét, hogy a birtok átruházása a dolog átadása nélkül menjen végbe, az elmélet és a Ptk. is elfogadta. A dolog átadása így nem feltétlenül szükséges a birtok átruházásához.”¹³

Az új Ptk. – a Ptk.-val szemben – rendelkezik a birtokátruházásról, amelynek megvalósulási formáit a következők:

- a dolog feletti tényleges hatalomnak az erre irányuló megállapodás alapján való átengedése,
- a birtokos és a birtok megszerzőjének erre irányuló megállapodásával, ha a birtokot megszerző fél a dolgot albirtokosként már birtokában tartja,
- a birtokos és a birtok megszerzőjének erre irányuló megállapodásával, ha az átruházó fél a dolgot albirtokosként továbbra is birtokában tartja,
- a birtokos dolog feletti tényleges hatalmának megszüntetésével, feltéve, hogy ebben a birtokos és a birtok szerzője megállapodnak,
- ha a dolog harmadik személy birtokában van, a birtokátruházás a dolog kiadása iránti igénynek a birtokot szerző félre való átruházásával megvalósul, ha ebben a birtokos és a birtokot szerző fél megállapodnak.¹⁴

A birtokátruházásra a szerződés létrejöttére és érvényességére vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni.

¹⁰ LENKOVICS: i. m. 256.

¹¹ Uo. 257.

¹² MENYHÁRD: i. m. 497.

¹³ Uo.

¹⁴ A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény tükrös szerkezetben (a hatályos joganyaggal) II. kötet, Novotni Alapítvány A Magánjog Fejlesztéséért, 2013, Miskolc, 327.

1.4. A birtok elvesztése

A birtok megszűnik, ha a birtokos a dolog feletti tényleges hatalom gyakorlásával véglegesen felhagy, vagy ha a dolog birtokát más szerzi meg. A birtok azonban nem vész el azzal, hogy a birtokos a tényleges hatalom gyakorlásában időlegesen akadályoztatva van.¹⁵

A birtok nem szűnik meg a birtokos halálával vagy jogutódlással való megszűnésével, ugyanis az új Ptk. kimondja, hogy a birtokos halálával vagy jogutódlással való megszűnésével a dolog birtoka a hagyaték megnyílásával vagy a jogutódlással az örökösre vagy a jogutódra száll át. Az örökös vagy a jogutód birtokosi helyzetét az örökhagyó vagy a más jogelőd birtoklásához való jogcíme határozza meg. „Ez teremti meg az örökös possessórius birtokvédelem iránti igényét olyan személyekkel szemben, akik az örökhagyótól tilos önhatalommal vették el a dolgot, és teszi lehetővé az örökösrel szemben ilyen eljárás indítását abban az esetben, ha tilos önhatalommal az örökhagyó vette el a dolgot annak jogos birtokosától. Ugyanezt tekintjük irányadónak jogi személyek vagy jogi személyiséggel nem, de önálló jogalanyisággal rendelkező szervezetek körében bekövetkező jogutódlás esetén is.”¹⁶

2. A birtokvédelem

A birtokvédelem iránti igény a birtokhoz fűződő legjelentősebb joghatás. A birtokvédelem a jogszerűen hatalmunkban tartott vagyontárgyakhoz fűződő jogaink védelmét szolgálja más személyekkel szemben.¹⁷ A birtokvédelem szabályai a tulajdonossal szemben is védik a békés birtoklás jogát. Ez a védelem azonban csupán azt a célt szolgálja, hogy a tulajdonos a birtokossal szemben minden esetben a jog által szabályozott formában lépjen fel. Ez azt is jelenti, hogy a birtokvédelem szabályai nem zárják ki a tulajdonvédelmi rendelkezések érvényesülését. Jogellenes beavatkozás vagy behatás esetén a tulajdonos jogcíme alapján visszakövetelheti a dolog birtokát. A birtokvédelem alapvető célkitűzése a birtoklás tényének jogi oltalomban való részesítése.¹⁸

Ha a birtokost birtokától jogalap nélkül megfosztják, vagy birtoklásában jogalap nélkül háborítják, birtokvédelem illeti meg. Vagyis a birtokvédelem szabályainak kiindulópontja, hogy „... birtokától önhatalommal a jogalap nélkül birtokló sem fosztható meg, és az önkényes beavatkozással szembeni védelemnek nem előfeltétele a birtoklás jogosságának abszolút – nemcsak a birtoksértővel szembeni – bizonyítása.”¹⁹ Mint ahogy az a jogszabályból is kitűnik, a birtokvédelem előfeltétele a tilos önhatalom, azaz a birtoktól való megfosztás vagy a birtoklásban történő háborítás. E két magatartást birtokháborításnak is nevezzük. A tilos önhatalom objektív fogalom, vagyis a magatartások tanúsítása önmagában kiváltja a jogkövetkezményeket. A birtokháborításnak nem feltétele a háborító rosszhiszemősége, így birtokháborítást gyakorol az is, aki jóhiszeműen zavarja meg más birtoklását,²⁰ továbbá nem feltétele a rosszhiszemőség sem.²¹ Főszabály szerint a birtokvédelem a birtokost mindenkiel szemben megilleti. A főszabály alól azonban van kivétel, ugyanis a birtokvédelem nem illeti meg azt, akitől a birtokot tilos önhatalommal szerezte meg. „Származtatott birtok

¹⁵ Uo. 328.

¹⁶ MENYHÁRD: i. m. 500.

¹⁷ ALFÖLDI Ágnes Dóra: Jogos védelem a birtokvédelem területén. *Ügyészek lapja* 2011/1, 35.

¹⁸ 1437/B/1991. AB-határozat.

¹⁹ MENYHÁRD: i. m. 501.

²⁰ LENKOVICS: i. m. 259.

²¹ PETRIK: *A birtok*, 9.

esetén a birtokos azzal szemben, akitől a birtokát származtatja, a birtoklás jogcíme szerint kap birtokvédelmet. Ennek alapján a birtokvédelem megilleti a bérlőt a bérbeadóval, a haszonbérlőt a haszonbérbeadóval stb. szemben, ha a birtoklásra a közöttük fennálló jogviszony a birtokost feljogosítja. Ha a kötelmi jogviszony már nem áll fenn, érvénytelen vagy hatályát veszítette, a birtokost a birtokvédelem már nem illeti meg azzal szemben, akitől a birtokát származtatta.²²

Az új Ptk. értelmében az albirtokos jogcíme szerin részesül birtokvédelemben a főbirtokossal szemben.

A Ptk. és az új Ptk. értelmében is, a közös birtok esetén a birtokvédelem mindegyik birtokost önállóan illeti meg, és mindegyik követelheti a dolognak közös birtokba bocsátását. A közös birtokosok egymással szemben is jogosultak birtokvédelemre egymás közötti viszonyuk alapján. „A közös birtok leggyakrabban a közös tulajdon, a volt közös tulajdon, a bérlőtársak és a társbérletek körében fordul elő.”²³

A Ptk. és az új Ptk. értelmében a birtokvédelemnek három eszköze van, amelyek a birtokháborítással szemben nyújtanak védelmet. A birtoklásában megsértett személyt közigazgatási úton igénybe vehető birtokvédelem és a bíróság által nyújtott birtokvédelem illeti meg, amennyiben a törvényben előírt feltételek fennállnak. Továbbá a jogszabályok lehetőséget biztosítanak arra, hogy a birtokos a birtokháborítást, illetve annak következményeit önhatalommal megakadályozza, elhárítsa.²⁴

2.1. Jogos önhatalom

A Ptk. és az új Ptk. egyaránt rögzíti, hogy a birtokos a birtoka ellen irányuló támadást – a birtok megvédéséhez szükséges mértékben – önhatalommal is elháríthatja. Vagyis az önhatalmat a birtokos és a tulajdonos is gyakorolhatja. A támadásnak a birtok ellen kell irányulnia, közvetlenül kell fenyegetnie a dolog felett gyakorolt hatalmat. Támadás alatt tehát csak a közvetlenül a dolog felett gyakorolt hatalmat fenyegető magatartást értjük, nem pedig a dolog rendeltetésszerű használatához fűződő érdeket.²⁵ Az önhatalom célja az ilyen támadás elhárítása. Azonban a jogszabály az elhárítás tekintetében korlátot állít, mert az kizárólag a birtok megvédéséhez szükséges mértékben gyakorolható, azaz nem okozhat nagyobb kárt, mint amilyen őt érte a birtokháborítás következtében.

Az elveszett birtok visszaszerzése érdekében önhatalmúlag csak akkor lehet fellépni, ha más birtokvédelmi eszközök igénybevételével járó idővesztés a birtokvédelmet meghiúsítaná.

Az önbíráskodás büntette nem valósul meg, ha az erőszak vagy a fenyegetés alkalmazása az igény érvényesítésének megengedett eszköze; ezért a bűncselekmény megállapítására nem kerülhet sor, ha a birtokos a birtok megvédéséhez szükséges mértékben, önhatalommal hárítja el a birtoka ellen irányuló támadást, illetőleg a már elvesztett birtok védelmében a birtokos önhatalommal jár el, feltéve hogy más birtokvédelmi eszközök igénybevételével járó idővesztés magát a birtokvédelmet meghiúsítaná.²⁶

„Az önhatalom nem feltétlenül jelenti a dolog visszavételét; állhat a birtoksértő feltartóztatásában vagy a birtoksértés bármely eszközzel való megakadályozásában is. A jogos

²² MENYHÁRD: i. m. 502.

²³ LENKOVICS: i. m. 261.

²⁴ ALFÖLDI: i. m. 36.

²⁵ Uo. 37.

²⁶ BH 2000, 338.

önhatalom ezért jellemzően a birtoksértő aktus idejére korlátozódik. Az önhatalom gyakorlásával a birtokos ingó dolog esetén megakadályozhatja a dolog elvételét, továbbá azt, aki a dolgot elvette vagy akinek a dolgot a birtoksértő átadta, üldözőbe veheti, és ha az üldözés során nincs mód állami eszköz igénybevételére, a dolgot maga is visszaveheti. Ingatlan birtokának megsértése esetén a birtokos önhatalommal elháríthatja a birtoksértő magatartást, illetőleg azt, aki őt a birtokától tilos önhatalommal megfosztott, a megfosztás után azonnal kiveheti a birtokból és visszafoglalhatja a birtokát. Mindeközben azonban nem lépheti túl a birtoksértés megszüntetéséhez szükséges mértéket.²⁷ A birtokvédelem körében alkalmazott önhatalom megalapozhatja a jogos védelem megállapíthatóságát.²⁸ A Kúria kimondta, hogy az önbíráskodás büntetést valósítja meg, aki az elveszett birtoka visszaszerzése érdekében alkalmazott önhatalmával túllép a birtok visszaszerzéséhez szükséges mértéken, ezáltal részéről az erőszak kifejtése a birtoksérelem miatti megtorlás eszközévé válik.²⁹

2.2. A *possessorius* birtokvédelem, avagy a jegyző hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljárás

A közhatalmi eszközökkel való egyik birtokvédelmi út a jegyző hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljárás, azaz a közigazgatási út, amely „...valójában a régi sommás birtokper helyébe lépő intézmény, hiszen ennek is alapvető indoka és célja, hogy a legrövidebb úton visszahelyezze jogaiba a megzavart, birtokától megfosztott birtokost”.³⁰ Ez a fajta birtokvédelem elvonatkozott a birtoklónak a birtokláshoz való jogától,³¹ vagyis a birtoklás pusztán tényét kívánja védelemben részesíteni. A Ptk. és az új Ptk. értelmében az fordulhat a jegyzőhöz, akit birtokától megfosztottak – vagyis az, aki elvesztette a birtok feletti hatalmát a háborító magatartása miatt –, illetve az, akit birtoklásában háborítanak – azaz aki a birtok feletti hatalmát ugyan nem veszítette el, de azt a háborító magatartása miatt nem tudja zavartalanul gyakorolni. Itt fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy a jegyző előtti birtokvédelmi eljárás alapja polgári jogi jogviszony, melyre a közigazgatási hatósági eljárás szabályai csak annyiban alkalmazhatók, amennyiben azt a Ptk. és a Ptké. szabályai nem rendezik.³²

A birtokvédelmi eljárásban ügyfél a kérelmező, valamint az, aki ellen a birtokvédelmet kéri. A jegyző hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljárás az ügyfél írásbeli vagy szóbeli kérelemre indul, amelyet a birtokháborítástól számított egy éven belül lehet előterjeszteni, és amelyhez mellékelni kell a kérelemben foglalt tények igazolására szolgáló bizonyítékokat. A kérelemnek az alábbi adatokat kell tartalmaznia:

- a) a kérelmező nevét, lakcímét (székhelyét),
- b) a képviselő nevét, lakcímét (székhelyét),
- c) az ellenérdekű fél (felek) nevét, lakcímét (székhelyét),
- d) a birtokvitával érintett dolog megjelölését,
- e) a jegyző illetékességét megalapozó adatokat,

²⁷ MENYHÁRD: i. m. 504.

²⁸ 1584/2007. számú büntető elvi határozat.

²⁹ 16/2012. számú büntető elvi határozat.

³⁰ SZÖKE Irén: Az elbirtoklás, a használati jogok és a birtokvédelem bírói gyakorlatának elemzése és annak tanulságai. *Polgári jogi kodifikáció 2002/3*, 17.

³¹ LENKOVICS: i. m. 258.

³² 2309/2011. számú polgári elvi határozat.

- f) a jegyző döntésére irányuló kifejezett kérelmet,
g) a kérelem és annak határidőben való benyújtása alapjául szolgáló tényeket.³³

Az ügyfélnek lehetősége van az eljárás megindítására irányuló kérelem visszavonására, azonban erre csak a határozat vagy az eljárást megszüntető végzés jogerőre emelkedéséig kerülhet sor. A kérelmet tartalma szerint kell elbírálni akkor is, ha az nem egyezik az ügyfél által használt elnevezéssel.

A birtokvédelmi eljárás megindításáról az ellenérdekű felet haladéktalanul értesíteni kell. A jegyző az értesítéssel egyidejűleg küldi meg az ellenérdekű félnek a birtokvédelmi eljárás iránti kérelem másolatát, az ügyfél által előterjesztett nyilatkozatokat és bizonyítékokat pedig haladéktalanul küldi meg a másik ügyfél számára.³⁴

Birtokvédelmi ügyekben a jegyző csak az ügyfél kérelme alapján folytat le bizonyítást. A hatóság által hivatalosan ismert és a köztudomású tényeket nem kell bizonyítani. A hatósági eljárásban olyan bizonyíték használható fel, amely alkalmas a tényállás tisztázásának megkönnyítésére. Bizonyíték különösen: az ügyfél nyilatkozata, az irat, a tanúvallomás, a szemléről készült jegyzőkönyv, a szakértői vélemény, a hatósági ellenőrzésen készült jegyzőkönyv és a tárgyi bizonyíték. A közigazgatási birtokvédelmi eljárásban az ügyfél szabadon választja meg a bizonyítási eszközöket. A bizonyítás azt a felet terheli, akinek érdekében áll, hogy a birtokvita eldöntéséhez szükséges tényeket a jegyző valóban fogadja el.³⁵ A birtokvita eldöntéséhez szükséges tényállás megállapítása során a jegyző a bizonyítást kérelemre folytatja le. A bizonyítás a felek kérelme alapján kiterjedhet:

- a) a tényleges birtokállapotra,
- b) az eredeti birtokállapotra,
- c) a birtokos és a birtokháborító személyére,
- d) a kérelmező tőrési kötelezettségére,
- e) a tilos önhatalom gyakorlására,
- f) törvényben meghatározott esetben a birtoklás jogcímére,
- g) az eredeti birtokállapot helyreállításának célszerű módjára és
- h) a hasznok, károk, költségek mértékére és viselésére.³⁶

A hatóság a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli, és az ezen alapuló meggyőződése szerint állapítja meg a tényállást.

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) alapján birtokvédelmi ügyekben határozatot az ügyintézési határidő a kérelemnek a hatósághoz történő megérkezését követő naptól számított huszonegy napon belül kell hozni, azonban az eljáró hatóság vezetője az ügyintézési határidőt annak letelte előtt kivételesen indokolt esetben egy alkalommal, legfeljebb huszonegy nappal meghosszabbíthatja.

A jegyző végzéssel dönt a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításáról, valamint az eljárás megszüntetéséről. A birtokvédelmi eljárás során hozott végzés elleni fellebbezést a fővárosi és megyei kormányhivatal bírálja el.

³³ 228/2009. (X. 16.) kormányrendelet a jegyző hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljárásról 3. § (1) bekezdés.

³⁴ 228/2009. (X. 16.) kormányrendelet 2–3. §.

³⁵ 1960. évi 11. törvényerejű rendelet a Polgári Törvénykönyv hatálybalépéséről és végrehajtásáról 26. §.

³⁶ 228/2009. (X. 16.) kormányrendelet 4. §.

A kérelmet végzéssel, érdemi vizsgálat nélkül, nyolc napon belül el kell utasítani, ha

- a) az eljárásra magyar hatóságnak nincs joghatósága,
- b) a hatóságnak nincs hatásköre vagy nem illetékes, és a kérelem áttételének nincs helye,
- c) a kérelem nyilvánvalóan lehetetlen célra irányul,
- d) jogszabály a kérelem előterjesztésére határidőt vagy határnapot állapít meg, és a kérelem idő előtti vagy elkésett,
- e) a hatóság a kérelmet érdemben már elbírálta, és változatlan tényállás és jogi szabályozás mellett ugyanazon jog érvényesítésére irányuló újabb kérelmet nyújtottak be, és újrafelvételnek nincs helye, feltéve, hogy a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasítását jogszabály nem zárja ki.³⁷

Birtokvédelmi ügyekben az eljárás megszüntetésére az alábbi okok esetén kerülhet sor:

- a) Az ellehetetlenülési okok: amelyek lehetnek egyrészt szubjektívek, másrészt pedig objektívek.
- b) A szubjektív okok a következők: az ügyfél halála vagy a jogi személy, illetve a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet megszűnése következtében az eljárás okafogyottá vált, és eljárásbeli jogutódlás sem következett be; az ügy tárgyát képező vagyontárgy megsemmisült vagy olyan mértékben károsodott, hogy az eljárás okafogyottá vált.
- c) Az objektív okok közé soroljuk a következőket: ha az ügyfél kérelmét visszavonta; ha a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasításának lett volna helye, az elutasítási ok azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására.
- d) Ha a hatósági eljárásért illetéket vagy igazgatási szolgáltatási díjat (a továbbiakban: díj) kell fizetni, és az ügyfél a fizetési kötelezettségének a hatóság erre irányuló felhívása ellenére az erre tűzött határidő alatt nem tesz eleget, és költségmentességben sem részesül.
- e) Ha az ügyfél a kérelmére indult eljárásban a hiánypótlásra való felhívásnak nem tett eleget, és az erre megállapított határidő meghosszabbítását sem kérte, illetve nyilatkozattételének elmaradása megakadályozta a tényállás tisztázását.³⁸

Az eljárás megszüntetéséről a hatóság végzéssel dönt, amely ellen önálló fellebbezésnek van helye.

A jegyző az ügy érdemében határozattal dönt az eredeti birtokállapotot helyreállításáról, és a birtoksértő magatartásától való eltiltásáról, kivéve ha nyilvánvaló, hogy az, aki birtokvédelemért folyamodott, nem jogosult a birtoklásra, illetőleg birtoklásának megzavarását tűrni volt köteles. Határozatot hozhat továbbá a jegyző a hasznok, károk és költségek kérdésében is. A hasznok, károk és költségek kérdésében hozott határozat végrehajtása a birtokvitában eljáró jegyző székhelye szerint illetékes járásbíróóság (kerületi bíróság, a továbbiakban együtt: járásbíróóság) hatáskörébe tartozik. A hasznok, károk és költségek kérdésében hozott határozat alapján végrehajtásnak nincs helye akkor, ha az érdekelt fél akár ebben a kérdésben, akár a birtoklás kérdésében keresetet indított. A bíróság a hasznok, károk és költségek kérdésében akkor is határoz, ha az érdekelt fél csak a birtoklás kérdésében indított keresetet.³⁹

³⁷ 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól 30. § a)–e).

³⁸ KALAS–ifj., KALAS–PAULOVICS–TORMA: Közigazgatási hatósági eljárás. (szerk.: KALAS Tibor) Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2012, 78.

³⁹ 1960. évi 11. törvényerejű rendelet 27. §.

A jegyző határozata ellen közigazgatási úton jogorvoslatnak helye nincs. Vagyis nem kezdeményezhető fellebbezési eljárás, bírósági felülvizsgálat, újrafelvételi eljárás, és az Alkotmánybíróság határozata alapján sem indítható eljárás. Továbbá a jegyző határozata ellen a Ket. szerinti döntés-felülvizsgálati eljárásnak – azaz a döntés módosításának és visszavonásának, felügyeleti eljárásnak és az ügyészi fellépésnek – sincs helye. Tehát a jegyző hatáskörébe tartozó birtokvédelmi eljárások esetén sem kérelemre, sem hivatalból nem kerülhet sor a határozat orvoslására. A birtokháborítási ügyben előterjesztett kereset nem minősül a közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti keresetnek.⁴⁰

A birtoklás kérdésében hozott határozatot három napon belül végre kell hajtani, amelyről a jegyző gondoskodik.

Birtokvédelmi ügyekben lehetőség van egyezségkötésre is, amely ha eredményre vezet, azt a hatóság határozatba foglalja és jóváhagyja, illetve ez esetben a határozat visszavonásának nincs helye.⁴¹

Egyszerűbb esetekben ez az eljárás tehermentesíti a bíróságokat, de a felek érdeke is a helyben történő, gyors ügyintézés. Véd a magánérőszak, az önbíráskodás ellen, gyorsabbá teszi a viták elintézését. Azt célozza, hogy mindenki, aki a dolog birtokához akar jutni azt törvényes eljárás útján tegye, ne pedig erőszakkal.⁴²

2.3. A *petitorius birtokvédelem, avagy a birtokper*

A közhatalmi eszközökkel való másik birtokvédelmi út a birtokper. A bíróság a birtokperben a birtokláshoz való jogosultság alapján hozza meg döntését és zárja le véglegesen a birtokvitát, szemben a fent ismertetett önhatalmú birtokvédelemmel és a jegyzői úttal.

A birtokvita a Ptk. szerint három esetben kerülhet a bíróság elé, mégpedig akkor:

- a) Ha a jegyző határozatát sérelmesnek tartó fél az ellenérdekű féllel szemben a határozat megváltoztatása iránt a bírósághoz fordul. A keresetindítás határideje a határozat kézbesítésétől számított tizenöt nap. A határidő elmulasztása esetén igazolásnak van helye; az igazolás felől a bíróság dönt.⁴³ „A jegyző határozata elleni kereset felpere az a fél, aki sérelmesnek tarja a határozatot, alperese pedig a másik, ellenérdekű fél, tehát nem a jegyző.”⁴⁴ A keresetlevelet akár a jegyzőnél, akár e szerv székhelye szerint illetékes járásbíróságnál be lehet nyújtani. A jegyző a keresetlevelet az ügyre vonatkozó iratokkal együtt három napon belül köteles a járásbírósághoz átadni. Ha a keresetlevelet a járásbíróságnál nyújtották be, a járásbíróság az államigazgatási iratok beszerzése iránt intézkedik.⁴⁵ Ha a bíróság a birtokvédelmi eljárás után indított birtokvédelmi perben a keresetet elutasítja, a határozat végrehajtásáról – a hasznok, károk és költségek kivételével – a jegyző gondoskodik; ha ellenben a keresetnek részben vagy egészben helyt ad, a végrehajtás a bíróság hatáskörébe tartozik.⁴⁶

A jegyző birtokháborítás tárgyában hozott határozata elleni perben a bíróság elsődlegesen nem a jegyző eljárásának és határozatának jogszerűségét bírálja felül, hanem

⁴⁰ BH 1993, 395.

⁴¹ A birtokvédelmi ügyekben történő egyezségkötésről lásd BISZTRICZKI László: A birtokvédelem „sikerintézménye”: az egyezség. *Új magyar közigazgatás*, 2012/9, 2–9.

⁴² LENKOVICS: i. m. 259.

⁴³ 4/2003. számú PJE határozat.

⁴⁴ MÉSZÁROS Sándor: *Birtokvédelem a bírósági eljárásban*. *Új magyar közigazgatás*, 2012/9, 62.

⁴⁵ 1960. évi 11. törvényerejű rendelet 28. §.

⁴⁶ PK. 31. szám.

az eljárás a polgári jogvita felől dönt. Mivel a polgári jogviszony rendezése során a jegyzőt törvény nem kötelezi kárigény és különösen az eredeti állapot helyreállítására irányuló kérelem elbírálására, az ilyen határozat elmaradása nem szolgálhat alapul kártérítő felelősség megállapításához.⁴⁷

- b) Ha a birtokos az eredeti birtokállapot helyreállítását vagy a zavarás megszüntetését egy év eltelte után közvetlenül a bíróságtól kérheti.⁴⁸ E rendelkezés tekintetében az új Ptk. érdemi módosítást vezet be a birtokvédelem tekintetében, ugyanis kimondja, hogy tilos önhatalom esetén a birtokos az eredeti állapot helyreállítását vagy a zavarás megszüntetését kérheti a bíróságtól. Ezen rendelkezés értelmében tehát a birtokában sértett választhat, hogy a jegyzőhöz vagy a bírósághoz fordul védelemért. A birtokháborítást követő egy éven belül nem kötelező tehát a jegyzőtől kérni a védelmet, azaz a sértett dönthet úgy, hogy, közvetlenül a bíróságtól kér jogsegélyt.
- c) Ha az ügyben a birtokláshoz való jogosultság is vitás, és a birtokos közvetlenül a bírósághoz fordul.⁴⁹

Mind a Ptk., mind az új Ptk. felállítja a jogos birtok vélelmét, ugyanis kimondja, hogy a békés birtoklásban megzavart fél jogosultságát vélelmezni kell.⁵⁰ „Ha tehát a birtokos a birtokot maga is tilos önhatalommal szerezte, őt a vélelem nem védi; neki kell igazolnia magát arra nézve, hogy milyen alapon birtokol.”⁵¹

A bíróság a birtokháborítási ügyben elrendelheti a birtoklás kérdésében hozott határozat végrehajtásának felfüggesztését, ha a rendelkezésre álló adatok alapján a határozat megváltoztatása – pl. a birtokláshoz való erősebb jogcím valószínűsítésével – várható.⁵²

A birtokvédelmi ügyben a birtokláshoz való jogosultságot kizárólag a peres felek egymás közötti viszonyában lehet vizsgálni, és csak azt lehet eldönteni, hogy a birtoklásra közülük – a másikkal szemben – kinek van joga, illetőleg melyikük joga az erősebb. A felek harmadik személyekkel létesült jogviszonyai, illetve perben nem álló személyek között a birtokvita tárgyát érintően létrejött megállapodások nem vizsgálhatók.⁵³

Amennyiben a bíróság megállapítja, hogy a birtokosnak nincs jogcíme a birtoklásra, a dolog kiadására a birtokost a jogalap nélküli birtoklás szabályai szerint kötelezi.⁵⁴

A bíróság birtokperben hozott ítélete ellen fellebbezéssel lehet élni.⁵⁵

Az ítélkezési gyakorlat szerint birtokperes leggyakrabban a szomszédjogi vitákban (szükségtelen zavarások, pl. zaj, fény, bűz, rezonancia stb. esetén), a tulajdonostársak belső viszonyában, a bérbeadó és bérlő vagy a tulajdonos és egy korlátolt dologi jog jogosultja között fordulnak elő.⁵⁶ A bírói gyakorlat következetes abban, hogy „Az olyan kertes családi házakkal beépített környezetben, ahol az állattartás megengedett és szokásos, önmagában például a csirkenevelés nem kifogásolható. Az állattartás azonban természetesen nem lehet olyan mértékű, amellyel a szomszédos ingatlan tulajdonosát szükségtelenül zavarná.”⁵⁷

⁴⁷ BDT 2009, 2025.

⁴⁸ 1959. évi IV. törvény 192. § (2) bekezdés első mondat.

⁴⁹ 1959. évi IV. törvény 192. § (2) bekezdés második mondat.

⁵⁰ PETRIK: *A birtok*. 12.

⁵¹ LENKOVICS: i. m. 264.

⁵² BDT 2004, 924.

⁵³ BDT 2004, 971.

⁵⁴ MENYHÁRD: i. m. 506.

⁵⁵ MÉSZÁROS: i. m. 64.

⁵⁶ LENKOVICS: i. m. 264.

⁵⁷ BH 1989, 148.

Állattartás miatt indult birtokháborítási perben azt kell vizsgálni, hogy az adott környezet jellegére is tekintettel megvalósul-e olyan magatartás, amely az összes számba jövő érdekek figyelembevételével birtokháborító s környezetet sértő magatartásnak minősíthető. Ebből a szempontból jelentősége van annak is, ha a birtokháborítást panaszoló fél olyan környezetbe ment lakni, amelyben – éppen a környezet jellegére figyelemmel – az állattartás nem tilos. Egyes személyek fokozott érzékenysége nem járhat azzal a következménnyel, hogy a szomszéd az államigazgatási hatóság által engedélyezett és ellenőrzött állattartói tevékenység megszüntetésére kényszerüljön.⁵⁸

3. Birtoklás jogalap nélkül

A jogszabály értelmében, a jogalap nélküli birtokos köteles a dolgot a birtoklásra jogosultnak kiadni. E szabályból az következik, hogy a jogalap nélküli birtoklót csak a jogosulttal szemben terheli a dolog kiadása iránti kötelezettség. Azonban a dolog kiadását mindaddig megtagadhatja, amíg a birtoklással kapcsolatosan őt megillető igényeket ki nem elégítik; jogállására a Ptk. rendelkezése szerint a felelős őrzés szabályai irányadók. Az új Ptk. alapján a jogalap nélküli birtokosra a felelős őrzésre vonatkozó szabályok funkcióját részben átvevő megbízás nélküli ügyvitel szabályai vonatkoznak, amiből további tényállási elemek megvalósulása esetén fakadhat a jogalap nélküli birtokos őrzési kötelezettsége is.⁵⁹

A jogalap nélküli birtokost a visszatartási jog nem illeti meg akkor, ha a dolgot bűncselekménnyel vagy egyébként erőszakos vagy alattomos úton szerezte meg.⁶⁰

A Ptk. és az új Ptk. a jogalap nélkül birtokolt dolog vonatkozásában a birtokos oldalán a dolog kiadásán kívül egyéb kötelezettséget nem határoz meg. Önmagában az a tény, hogy valaki jogcím nélkül birtokában tart egy más személy tulajdonában álló dolgot, még nem eredményezi azt, hogy a tulajdonos rovására a birtokos vagyoni előnyhöz jutna. Önmagában egy idegen dolog birtokban tartása nem teszi megállapíthatóvá a jogalap nélküli gazdagodást.⁶¹

A jogkövetkezmények a jogalap nélküli birtokos jó- vagy rosszhiszeműségétől függően alakulnak. Jóhiszemű az, aki nem tudta és a körülményeknél fogva nem is tudhatta, hogy a birtoklásra nincs joga. Ezzel szemben rosszhiszemű az, aki tudta vagy a körülmények szerint tudnia kellett, hogy a birtoklás őt nem illeti.

A visszatartási jog mellett a birtokost megilleti megtérítési igény és elviteli jog is, ugyanis a Ptk. és az új Ptk. is rögzíti, hogy a birtokos, aki a dolog kiadására köteles, követelheti a dologra fordított szükséges költségei megtérítését – a dolog fenntartásával rendszerint együtt járó kisebb kiadások kivételével –, továbbá elviheti az általa létesített berendezési és felszerelési tárgyakat. Ezek a kiadások a birtokos érdekét is szolgálták, mert a dolog megóvását eredményezték. Ezért e megtérítési és ennek biztosítására a visszatartási jog akkor is megilleti a jogalap nélkül birtoklót, ha rosszhiszemű birtokosnak minősül.⁶² A birtokos jóhiszeműsége esetén a hasznokkal nem fedezett hasznos költségei megtérítését is követelheti, rosszhiszeműsége esetén pedig a jogalap nélküli gazdagodás szabályai szerint követelhet megtérítést. Az elviteli jogát csak az állam sérelme nélkül lehet gyakorolni.⁶³

⁵⁸ BH 1982, 91.

⁵⁹ T/7971. számú törvényjavaslat a Polgári Törvénykönyvről.

⁶⁰ PETRIK: *A birtok*, 15.

⁶¹ BDT 2009, 1974.

⁶² T/7971. számú törvényjavaslat a Polgári Törvénykönyvről.

⁶³ PETRIK: *A birtok*, 16–17.

A birtokos köteles a jogosultnak kiadni a dolog meglevő hasznait, kivéve ha ellenszolgáltatás fejében jutott birtokához és jóhiszemű volt. A jóhiszemű birtokos az addig terjedő időre, amíg a birtokot tőle a jegyző, illetőleg a bíróság előtt vissza nem követelik, a hasznokért és a károkért nem felelős. A Ptk. rögzíti, hogy a visszakövetelés idejétől kezdve – ha nem vált nyilvánvalóan rosszhiszeművé – felelősségére az általános szabályok, használati és a hasznok szedésére vonatkozó jogára pedig a felelős őrzés szabályai az irányadók. Az új Ptk. kimondja, hogy a jóhiszemű jogalap nélküli birtokos a dolog visszakövetelésének ellenére sem köteles azoknak az elfogyasztott vagy beszedni elmulasztott hasznok értékének megfizetésére, amelyeket vélt jogának megfelelően a visszakövetelésig beszedett vagy beszedhetett volna, és nem felel azokért a károkért sem, amelyek a dologban vélt jogának gyakorlása következtében keletkeztek.

A rosszhiszemű birtokos köteles megfizetni azoknak a hasznoknak az értékét, amelyeket elfogyasztott vagy beszedni elmulasztott. A rosszhiszemű jogalap nélküli birtokos továbbá felelős a dologban bekövetkezett mindazokért a károkért, amelyek a jogosultnál nem következtek volna be.⁶⁴ A Ptk. ezen rendelkezése tekintetében az új Ptk. annyi pontosítást tesz, hogy rögzíti: ez esetben a szerződésen kívül okozott károkért való felelősség szabályai az irányadók.

Az új Ptk. rögzíti a jogalap nélküli birtokosnak a dolog értékesítésére és felhasználására vonatkozó jogát, ugyanis kimondja, hogy ha a jogosult a dolgot megfelelő határidő alatt felszólításra nem szállítja el, és annak máshol való elhelyezése aránytalan nehézséggel vagy a költségek előlegezésével járna, a jogalap nélküli birtokos a dolgot értékesítheti vagy felhasználhatja. A gyorsan romló vagy az olyan dolgot, amelynél a késedelem jelentős értékvesztéssel járna – ha lehetséges – értékesíteni kell, vagy fel kell használni. Az értékesítésből befolyt összeg vagy a felhasznált dolog ellenértéke a jogosultat illeti meg. A jogalap nélküli birtokos helyzetére egyebekben a jogalap nélküli gazdagodás szabályait kell alkalmazni.⁶⁵

4. Állattartás és birtokvédelem az Alkotmánybíróság gyakorlatában

Az állattartással kapcsolatos jogviták jellemzően birtokháborítási ügynek minősülnek.⁶⁶ Az Alkotmánybíróság több határozatában is rámutatott arra, hogy ha az állattartással érintett személyeket tartósan és szükségtelenül zavarja tulajdonjoguk gyakorlásában az állattartás, akkor a Ptk. 191. §-a alapján a jegyzőhöz és bírósághoz fordulhatnak birtokvédelmi igényük érvényesítésére. A továbbiakban ezen Alkotmánybírósági határozatok kapcsolódó részeit vázoló fel.

A 27/2004. (VII. 7.) AB-határozatban az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az állattartással kapcsolatban – ha az állat zajos vagy más okból zavarja mások, így különösen a szomszédok birtoklását – a Ptk. alapján a birtokvédelemmel kapcsolatos jegyzői eljárásra kerülhet sor a birtoklásban való zavarástól számított egy éven belül. Ebben a körben kérni lehet a jegyzőtől a zavarás megszüntetését, illetve az eredeti állapot helyreállítását.

A 28/2004. (VII. 7.) AB-határozatban azt rögzítette az Alkotmánybíróság, hogy amennyiben az ebtenyésztés mások, így különösen a szomszédok szükségtelen zavarásával jár (Ptk. 100. §), akkor a tevékenységgel kapcsolatban a Ptk. 191. §-a alapján birtokvédelem

⁶⁴ A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény tükrös szerkezetben (a hatályos joganyaggal) II. kötet, Novotni Alapítvány A Magánjog Fejlesztéséért, 2013, Miskolc, 330–331.

⁶⁵ Uo. 331.

⁶⁶ 505/B/2003. számú AB-határozat.

illeti meg azokat, akiket birtoklásukban zavar az adott tevékenység. Ez esetben a jegyzőtől lehet kérni a zavarás megszüntetését, vagy az eredeti állapot helyreállítását.

A 29/2004. (VII. 7.) AB-határozatban pedig kifejtette az Alkotmánybíróság, hogy a környék lakói nyugalmanak zavarása, valamint az anyagi kár okozása egyértelműen a birtokvédelem körében a „birtoklásban zavarás” fogalma alá tartozik. A környék lakói testi épségének veszélyeztetése részben a Ptk. 191. § (1) bekezdése szerinti birtoklásban való zavarás fogalma alá tartozik.

Záró gondolatok

Az állatok tartása a Ptk., az állatvédelmi törvény, valamint a kedvtelésből tartott állatok tartásáról és forgalmazásáról szóló 41/2010. (II. 26.) kormányrendelet szabályainak betartásával történhet. Ez utóbbi jogszabály az állattartás módját úgy határozza meg, hogy az állat természetes viselkedésének biztosítása mellett e tevékenység tartósan és szükségtelenül ne zavarja a környező lakóközösség kialakult élet- és szokásrendjét. Az állattartó és az állattartással érintett személyek (környező lakóközösség) jogosultságaira és kötelezettségeire egyaránt vonatkoznak az említett szabályok, tehát ha az állattartással érintett személyeket tartósan és szükségtelenül zavarja tulajdonjoguk gyakorlásában az állattartás, akkor a Ptk. alapján a jegyzőhöz és a bírósághoz fordulhatnak birtokvédelmi igényük érvényesítése végett.⁶⁷

⁶⁷ 146/2011. (XII. 2.) AB-határozat.

A SZERZŐDÉSES POZÍCIÓBAN BEKÖVETKEZŐ ALANYVÁLTOZÁS

JUHÁSZ ÁGNES*

A tanulmány fókuszában a 2014. március 15. napjától hatályos új magyar Polgári Törvénykönyv által normatív szinten szabályozásra kerülő régi-új jogintézmény, a szerződésátruházás áll, amely az engedményezés és a tartozásátvállalás mellett a szerződés alanyaiban bekövetkező szerződésmódosítás esetei közé sorolható. A következő néhány oldalon a szerződésátruházás jogintézményére vonatkozó szabályokat tekintjük röviden végig, ismertetve egyúttal a bevezetett rendelkezések háttérében meghúzódó dogmatikai megfontolásokat is.

Kulcsszavak: alanyváltozás, szerződésátruházás, szerződéses pozíció átruházása, jogutódlás, szerződésmódosítás, új Ptk.

The study concerns on the transfer of the contractual position. In the new Hungarian Civil Code it is regulated as a new legal instrument, although it has been already well-known in the economic life and practice. The transfer of contract can be ranged into the scope of the modification of the subject of the contract, similarly to the assignment and the transfer of debt. On the next few pages the new rules on the transfer of contract and the dogmatical aspects of its introduction are to be examined.

Keywords: transfer of contract, transfer of contractual position, changes in the subject of the contract, succession, modification of contract, new Hungarian Civil Code.

Bevezetés

2014. március 15-én, mintegy másfél évtizedes kodifikációs előkészítő munka után hatályba lépett a 2013. évi V. törvény, az új magyar Polgári Törvénykönyv (a továbbiakban Ptk.), amely átfogóan reformálja meg a magánjog területét a személyek jogától kezdve a családjogon, öröklési és kötelmi jogon keresztül egészen a gazdasági társaságok jogáig. Az új kódex számos korábban már létező jogintézményt és jogviszonyt szabályoz újra, egyes jogintézményeket megszüntet, míg mások újonnan kerülnek be a Ptk. rendelkezései közé. Ez utóbbiak közé sorolható a jelen tanulmány fókuszában álló szerződésátruházás. Noha a jogintézmény az új Ptk. elfogadásáig nem nyert normatív szintű rögzítést, annak szabályozási előzménye nem ismert, az a gyakorlatban azonban nem ismeretlen fogalom, sőt, kifejezetten a gazdasági élet fejlődése, annak változásai és igényei sarkallták a jogalkotót arra, hogy törvényi szintre emelve dolgozza ki a szerződésátruházás jogi kereteit.

A szerződésátruházás szabályait a Ptk. a jogosulti és kötelezetti pozícióban történő alanyváltozásokra vonatkozó rendelkezések körében helyezi el, amelyek a régi Ptk.¹ által alkalmazott modellhez képest lényegesen cizelláltabb és részletesebb szabályozást jelentenek. A korábban nem nevesített (bár törvényileg szabályozott) „rokon-tényállások” (mint például a tartozásátvállalás és a törvényi engedmény) önálló megnevezés alatt nyernek meg-

* Dr. JUHÁSZ ÁGNES, PhD
egyetemi adjunktus
Miskolci Egyetem ÁJK, Polgári Jogi Tanszék
civagnes@uni-miskolc.hu

¹ 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről.

felelő elhelyezést a rendszerben, s az engedményezés és tartozásátvállalás mellett tehát megjelenik a szerződésátruházás és a jogátruházás intézménye is.

A szerződésátruházás *a szerződéses pozícióban bekövetkező olyan alanyváltozást* jelent, amely a felek közötti szerződéses jogviszonyban nem csupán egyes követeléseket, illetőleg tartozásokat érintően eredményez módosulást, hanem *az adott szerződéses pozíció az ahhoz kapcsolódó valamennyi joggal és kötelezettséggel együtt kerül átruházásra*. A szerződésátruházás eredményeként az eredeti szerződő felet a jogügylet megkötésétől kezdve egy új, harmadik személy váltja fel a szerződésben, az eredeti szerződő fél pedig szabadul a kötelemből.

A következő néhány oldalon a szerződésátruházás szabályozási rendszerének kialakításával kapcsolatosan felmerülő egyes problémák mentén haladva jutunk el a vizsgált jogintézményre vonatkozó, a Ptk. által rögzített rendelkezésekhez, közben ki-kitekintve az európai és nemzetközi magánjogi fejlődési tendenciákra, valamint az európai magánjogi harmonizáció eredményeire.

1. „Minek nevezzek?” – Dilemmák a jogintézmény megnevezésével kapcsolatban

Az 1959. évi Ptk. által még nem szabályozott, ugyanakkor a gazdasági életben annál inkább ismert jogintézmény, a szerződéses pozíció, vagyis a szerződő felet megillető jogok és terhelő kötelezettségek összességének átruházása normatív szintű szabályozásának szükségessége már a polgári jogi kodifikációs folyamat kezdeti szakaszában megállapítást nyert. Míg azonban a kodifikációs munkálatokban közreműködő szakértők (és a joggyakorlat képviselői) a szerződésátruházás jogintézménye törvénybe iktatásának szükségességét illetően viszonylag egységes álláspontot képviseltek, addig a szabályozás mikéntjéről már annál több kérdés merült fel, s az egyes álláspontok már a jogintézmény megnevezését érintően is jelentősen különböztek egymástól.

Maga a Ptk. koncepció a szerződéses pozíció átruházását még *szerződésengedményezés* néven kívánta szabályozni.² Lászlófi Pál és Leszkoven László azonban a szerződésengedményezés fogalmát helytelenítve (és ezt érvekkel is alátámasztva) már ekkor a *szerződésátruházás* kifejezés használatát mellett foglalt állást,³ és „jobb híján” ezt az álláspontot fogadta el Gárdos Péter is, felhívva a figyelmet egyúttal arra, hogy a vizsgált jogügylet tartalmát valójában egyik terminus technikus sem fedi le teljes mértékben.⁴

A terminológiai egységesség hiánya azonban nem pusztán magyar sajátosság, hanem az a nemzetközi és európai fejlődési trendekre egyaránt jellemző. Miközben ugyanis az Európai Szerződési Jogi Alapelvek (a továbbiakban PECL) a szerződés átruházásáról rendelkeznek,⁵ addig az UNIDROIT Alapelvek a szerződés-engedményezés kifejezést használják,⁶ az idő közben (2009 folyamán) nyilvánosságra hozott Közös Referenciakeret Vázlata (a továbbiakban DCFR) pedig már egy harmadik megoldást alkalmaz, a szerződéses pozíció átruházásáról beszél.⁷

² 1003/2003. (I. 25.) Korm. határozat az új Polgári Törvénykönyv koncepciójáról és tematikájáról (Megjelent: Magyar Közlöny, 2003. évi 8. szám), 102.

³ LÁSZLÓFI PÁL–LESZKOVEN LÁSZLÓ: Gondolatok a szerződés-engedményezés jogi természetéről, *Polgári Jogi Kodifikáció* 2004/4, 17–21.

⁴ GÁRDOS PÉTER: Szerződésátruházás, *Polgári Jogi Kodifikáció* 2005/2., 20–26.

⁵ Principles of European Contract Law, Art. 12:201 Transfer of Contract

⁶ Unidroit Principles of International Commercial Contracts, Art. 9.3.1. Assignment of Contract

⁷ Draft Common Frames of Reference, Art. III. – 5:302. Transfer of Contractual Position

A hazai kodifikációs folyamat résztvevői – figyelembe véve a nemzetközi tendenciákat is – végül a szerződésátruházás kifejezés használata mellett döntöttek, így a 2009-ben elfogadott normaszöveg⁸ már ilyen cím alatt tartalmazta a szerződéses pozíció átruházására vonatkozó szabályanyagot, s ezt változatlanul hagyta a 2012-es ÚPtk. Javaslat⁹, majd a Ptk. ennek nyomán elfogadott és kihirdetett normaszövege is.

A hatályos Ptk. tehát a vizsgált jogintézményt a szerződésátruházás megnevezéssel illeti. E terminológiai megoldás azonban több szempontból is aggályos. A szerződésátruházás ugyanis nem azonosítható a szerződés átruházásával, hiszen e helyütt az átruházás nem fedi (és nem is fedheti) le a dologi jogból ismert átruházás-fogalmat. (Ellenkező esetben azonnal felmerül a kérdés, mi lehet átruházás tárgya, márpedig a Ptk. értelmében a szerződés nem sorolható ide.) A vizsgálandó jogintézmény tartalmát legjobban a DCFR által is használt – és a hatályos Ptk. által alkalmazott megoldásnál jóval precízebb – „szerződéses pozíció átruházása” kifejezés ragadja meg. E terminológiai váltás azonban újabb dogmatikai kérdéseket vetne fel az átruházás tárgyával összefüggésben.

2. A szabályozás módja – nyugati minták, magyar megoldás

Bár a szerződéses pozíció átruházásának pontos megnevezése már önmagában is kérdéseket vetett fel, ezek fontosságát jócskán meghaladta a szabályozás mikéntjét övező viták jelentősége, amelyek középpontjában már annak eldöntése állt, hogy a szerződésátruházásra vonatkozóan önálló rendelkezések kidolgozására kerüljön sor, avagy a magyar jogban most nevesítésre kerülő új jogintézményre már korábban is létező és több szempontból is rokon intézmények (nevezetesen az engedményezés és a tartozásátvállalás) szabályait rendelje a jogalkotó alkalmazni.

A szabályozás alapjául szolgáló vita kiindulópontját a szerződésátruházás jogintézményének – német dogmatikában gyökerező – kettős felfogása képezi. A germán (német és svájci) jogirodalomban ugyanis az ún. elválasztási elmélet (*Zerlegungstheorie*)¹⁰ képviselői a szerződésátruházást mint engedményezés és tartozáselvéllalás egyfajta kombinációját, egységét fogták fel.¹¹ Az elmélet alaptézise szerint az adott kötelmi jogviszony tartalmát képező jogok (követelések) és kötelezettségek (tartozások) egymástól elválaszthatók, így a szerződésátruházás az engedményezés és a tartozásátvállalás szabályainak direkt, illetőleg analóg alkalmazásával megoldható, s annak önálló jogintézménykénti kezelése szükségtelen.¹²

A másik oldalon az egységes elmélet (*Einheitstheorie*) hívei viszont a szerződésátruházásnak az engedményezés és tartozásátvállalás határain túlnyúló, önálló, *sui generis* jogintézménykénti kezelése mellett foglaltak állást, ahol jogok, követelések és tartozások egységként való kezelésére és ily módon azok egységes átruházására kerül sor. Ez indokol-

⁸ 2009. évi CXX. törvény a Polgári Törvénykönyvről.

⁹ T/7971. sz. törvényjavaslat a Polgári Törvénykönyvről, Budapest, 2012. július.

¹⁰ Máshol „részenként elemző elmélet”; ld.: KÉSMÁRKI-MÉSZÁROS Gyöngyi: A szerződésátruházás jogintézményének rövid bemutatása, *THEMIS*, 2013, 177–188., 178.

¹¹ KLIMKE, Dominik: *Die Vertragsübernahme*, Ius Privatum 150., Mohr Siebeck, Tübingen, 2010, 21.

¹² DEMELIUS, Heinrich: *Die Vertragsübernahme*, in: Jherings Jahrbuch 72. (1923), 241–292. BAUER, Christoph: *Parteiwechsel im Vertrag: Vertragsübertragung und Vertragsübergang. Unter besonderer Berücksichtigung des allgemeinen Vertragsrechts und des Fusionsgesetzes*, Schweizer Schriften zum Handels- und Wirtschaftsrecht, Dike Verlag, Zürich–St. Gallen, 2010, 40.

ja, hogy a szerződésátruházást ne az engedményezés és a tartozásátvállalás „hibridjeként”, hanem egy sajátos jogintézményként kezeljük, amely érdemes az önálló szabályozásra.

Meglepő módon – az említett dogmatikai viták ellenére vagy talán éppen azok miatt – a szerződésátruházást a példaértékűnek tekintett német polgári törvénykönyv (*Bürgerliches Gesetzbuch*, a továbbiakban BGB) nem szabályozza általános jelleggel. Az elmélet és a gyakorlat képviselői oldaláról ugyan folyamatosan felmerül az igény a jogintézményre vonatkozó általános rendelkezések jogszabályba iktatására, azonban erre irányuló konkrét kezdeményezés mindezülig nem ismert, a szerződésátruházás határait a bírói gyakorlat jelöli ki.

Noha a BGB a szerződésátruházás kérdését a szerződések általános szabályai között *expressis verbis* nem rendezi, a jogintézményt mégis ismeri és elismeri, s annak sajátos eseteire vonatkozóan az egyes szerződéstípusok esetén, így a bérleti és az utazási szerződésnél már konkrét rendelkezéseket is rögzít.¹³ (A „*Kauf bricht nicht Miete*” elv értelmében a bérleti szerződést a bérbeadó személyében bekövetkező jogutódlás sem szünteti meg, hanem a vevő [új tulajdonos] a bérbeadó helyébe lép, átszáll rá valamennyi, a bérbeadót a bérleti szerződés alapján megillető jog és terhelő kötelezettség.¹⁴ Utazási szerződés esetén a BGB a szerződéses pozícióban bekövetkező alanyváltozást szintén lehetővé teszi, amikor kimondja, hogy az utazás megkezdéséig az eredeti utas helyébe beléphet egy harmadik személy, és ettől az időponttól kezdve őt jogosítják, illetőleg terhelik az eredeti utast az utazási szerződés alapján megillető jogok és terhelő kötelezettségek.¹⁵)

A szerződésátruházás BGB által rögzített speciális eseteinek jellemzője, hogy azok nem a felek megállapodásán alapulnak, vagyis nem jogügyleti jellegűek, hanem a harmadik személy (új tulajdonos, új utas) szerződéses jogviszonyba való belépésének alapját jogszabályi rendelkezés képezi.

A német kódexhez hasonlóan a svájci OR (*Obligationenrecht*) sem tartalmaz általános jellegű rendelkezést a szerződésátruházásra vonatkozóan, noha például a bérlet kapcsán a törvény kifejezetten elismeri ezt a lehetőséget.¹⁶

A német és svájci szabályozási megoldástól eltérően a holland Ptk. (*Burgerlijk Wetboek*, a továbbiakban BW) már a kötelmi általános szabályok között, az engedményezésre és a tartozásátvállalásra vonatkozó rendelkezéseket követően, ugyanakkor önálló jogintézményként tárgyalja a szerződéses pozíció (és nem a szerződés) átruházásának kérdését.¹⁷ A holland jogalkotó emellett utaló szabály beiktatásával teremt meg a kapcsolatot a rokon jogintézményekkel, vagyis az engedményezéssel és a tartozásátvállalással, amikor az ott felmerülő egyes kérdésekre (pl. előzetesen megadott hozzájáruló nyilatkozat, mellékkötelezettségek átszállása) vonatkozó rendelkezések alkalmazását a szerződésátruházás esetére is előírja.

A magyar kodifikációs folyamattal egyidejűleg zajlott Csehországban is a magánjog reformja, amelynek eredményeként 2014. január 1-jén lépett hatályba az új cseh polgári törvénykönyv (*Občanský Zákoník*, a továbbiakban OZ).¹⁸ Noha a korábbi gyakorlatban a szerződésátruházásra – normatív szintű rögzítés hiányában – az engedményezés és tartozásátvállalás szabályait alkalmazták, az új kódex az engedményezés körében már kifejezetten

¹³ BGB 566. § (1) bekezdés, 651b. § (1) bekezdés.

¹⁴ Vö. Ptk. 6:340. § (2) bekezdés.

¹⁵ Vö. Ptk. 6:254. § (3) bekezdés.

¹⁶ OR, 259/II. §.

¹⁷ BW, 6:159. §.

¹⁸ 89/2012 Sb. Zákon ze dne 3. února 2012 občanský zákoník.

lehetőséget ad a szerződés átruházására. A cseh jogalkotó által alkalmazott megoldás tehát szerződés-engedményezés, amely a szerződésben maradó fél által az engedményezéshez adott hozzájáruló nyilatkozat megtételével hatályosul. Abban az esetben, ha a harmadik fél a hozzájáruló nyilatkozatot előzetesen (vagyis még az engedményezési megállapodás megkötését megelőzően) megadja, a szerződés akkor hatályosul, ha arról a harmadik felet az engedményező értesíti vagy az engedményezés megtörténtét az engedményes a harmadik fél felé hitelt érdemlően bizonyítja.¹⁹

A magyar Ptk. kodifikációja során a nyugati minták, így különösen a német és svájci jogirodalomból ismert – korábban már említett – elméletek hazánkban is megjelentek.²⁰ A Ptk. koncepció a szerződésátruházásra vonatkozó rendelkezések kialakítását még kombinációs alapon, azaz az engedményezés és tartozásátvállalás szabályainak összedolgozásával, vegyítésével kívánta volna megoldani. (Mint ahogy a Ptk. koncepció a szerződéses pozíció átruházását még eleve engedményezési szempontból közelítette meg, a kombinációs modell alkalmazása teljes mértékben érthető.)

A szerződésátruházás szabályozásának módjáról folyó hazai dogmatikai viták azonban tovább folytak, egyes vélemények – így például a korábban már említett Lászlófi és Leszkóven – kifejezetten arra hívták fel a figyelmet, hogy a szerződésátruházás intézményének törvénybe iktatása új, önálló rendelkezések megalkotása útján lenne kívánatos, mivel a Ptk. koncepció által javasolt kombinációs alapú szabályozás nem érné el a kívánt jogalkotói célt.²¹

A szerződésátruházás szabályozásának mikéntjére vonatkozó viták csak hosszabb idő elteltével jutottak nyugvópontra, azonban az önálló rendelkezések kialakítása szükségességét hangsúlyozó álláspontok célt értek: a 2009-ben elfogadott normaszöveg a Ptk. koncepcióhoz képest már egészen új szemléletet tükrözött. A Ptk. [2009] a szerződésátruházásra önálló rendelkezéseket tartalmazott, miközben mögöttes jelleggel a követelések tekintetében az engedményezés, a tartozások tekintetében pedig a tartozásátvállalás szabályai nyertek volna alkalmazást.

A jelenleg hatályos Ptk. a 2009-es szövegváltozathoz képest – tartalmilag – ugyan több ponton változtat, azonban fenntartja a szerződésátruházás önálló szabályozását. Ezzel egyidejűleg azonban utal az egyéb, több évtizedes múlttal rendelkező jogintézményekkel, vagyis az engedményezéssel és a tartozásátvállalással való szoros kapcsolatra is, és – részben az ismétlések elkerülése végett – úgy rendelkezik, hogy egyebekben a követelések és jogok tekintetében az engedményezés, a kötelezettségek tekintetében pedig a tartozásátvállalás szabályait kell megfelelő módon alkalmazni.²²

3. A szerződésátruházás alapjául szolgáló megállapodás

A szerződéses pozíció (ügyleti úton történő) átruházásának alapját minden esetben egy átruházó szerződés képezi. E szerződés megjelenhet egyrészt *háromoldalú megállapodás* formájában, ekkor a szerződésből kilépő és a szerződésbe belépő (harmadik) fél mellett a szerződésben maradó fél is a szerződés alanya, *a szerződést* (a klasszikus szerződési jogi szabályoknak megfelelően) *a három jogalany konszenzusa hozza létre*. Az átruházó szerződés azonban létrejöhet pusztán a szerződésből kilépő és a szerződésbe belépő fél között,

¹⁹ OZ, 1897. §.

²⁰ A szerződésátruházás szabályozásával kapcsolatos elméletekről ld. bővebben: KLIMKE: i. m. 20–26.

²¹ LÁSZLÓFI–LESZKOVEN: i. m. 22.

²² Ptk. 6:210. §.

kétoldalú megállapodás formájában is. Ekkor a szerződésben maradó fél az átruházó szerződésből ugyan „kimarad”, nem válik annak részesévé, minthogy azonban az ügylet őt magát is érinti, annak *hatályosulásához* tipikusan e fél – előzetes vagy utólagos – *hozzájárulása szükséges*. Az ügylet háromoldalúsága tehát ez esetben a szerződésben maradó fél (előzetesen megadott vagy utólagos) hozzájáruló nyilatkozata által biztosított.

A szerződéses pozíció alapjául szolgáló megállapodás vizsgálatakor ismét figyelmet érdemelnek az európai és nemzetközi magánjog korábban már hivatkozott eredményei is. A PECL ugyanis a szerződésátruházást kétoldalú megállapodásként kezeli, amely az egyik szerződő fél és a harmadik személy („szerződésbe belépő fél”) között jön létre.²³ A PECL azt is kimondja ugyanakkor, hogy az ügylet csak akkor hatályosul, ha ehhez a másik szerződő fél hozzájárul, és ennek eredményeként az eredeti szerződő fél szabadul a kötelemből. A szerződésátruházó ügyletre egyebekben a PECL is más jogintézmények szabályait rendeli alkalmazni, oly módon, hogy a követelések tekintetében az engedményezés (PECL, 11. Fejezete), a kötelezettségek átruházását illetően pedig a tartozásátvállalás szabályai (PECL, 12. Fejezet, 1. Szakasz) nyernek alkalmazást.

Tekintettel arra, hogy az UNIDROIT Alapelvek a szerződéses pozícióban bekövetkező alanyváltozást engedményezésként fogják fel, az ügylet alanyait is ennek megfelelően engedményezőként és engedményesként határozzák meg, akik között létrejön a megállapodás az engedményezőnek egy harmadik személlyel szemben szerződés alapján fennálló jogainak és kötelezettségeinek átruházásáról.²⁴ (Megjegyzendő, hogy az engedményezés alapú megközelítés dogmatikailag nem teljes mértékben helytálló, hiszen abban a pillanatban, amikor a szerződéses pozícióban bekövetkező alanycserére úgy kerül sor, hogy az adott alanynak nem csak követelése, hanem tartozásai is vannak, az engedményezés kifejezés nem értelmezhető.)

A DCFR – a PECL rendelkezéseit részben fenntartva – ugyancsak az átruházó ügylet kétoldalúságát teszi általánossá, ahol az eredeti szerződésben részes fél a harmadik (szerződésbe belépő) féllel állapodik meg, azonban oly módon, hogy az ügylet az eredeti szerződésben részes másik (szerződésben maradó) fél *előzetesen járult hozzá*.²⁵ Ilyenkor az *ügylet* (szemben a PECL-lel, ahol – az utólagosan megtett – hozzájáruló nyilatkozat eredményezte a hatályosulást) a *szerződésben maradó fél értesítésével hatályosul*. Egyebekben a DCFR fenntartja a PECL korábban már említett rendelkezéseit, s a követelések tekintetében az engedményezés, a kötelezettségek vonatkozásában pedig a tartozásátvállalás szabályait rendeli alkalmazni.

A német jog a szerződésátruházás intézményét normatív szinten ugyan nem rendezi, azonban a gyakorlatban elfogadott, hogy az akár háromoldalú szerződés alapján, akár egy kétoldalú szerződés és az ahhoz adott hozzájáruló nyilatkozat formájában is megvalósulhat.²⁶ Ez utóbbi esetben a kétoldalú megállapodás hatályosulása a harmadik fél hozzájáruló nyilatkozatától függ.²⁷ A két esetet tehát a német jog egymás alternatívájaként kezeli. Az alkalmazandó modell megválasztásáról a felek a *szerződési szabadság elve alapján maguk dönthetnek*.²⁸

²³ PECL 12:201. § (1) bekezdés.

²⁴ UNIDROIT, 9.3.1. §.

²⁵ DCFR: III. – 5: 302. § (1) bekezdés.

²⁶ FIKENTSCHER, Wolfgang–HEINEMANN, Andreas: *Schuldrecht*, De Gruyter Verlag, Berlin, 2006, 370.

²⁷ KLIMKE: i. m. 95.

²⁸ KLIMKE: i. m. 37.

A szerződésátruházás törvényi szabályozását szintén nélkülöző svájci jog szerint a jogintézmény alapjául alapvetően egy háromoldalú megállapodás szolgál, amelyet a szerződésben maradó, a szerződésből kilépő és a szerződésbe belépő harmadik fél konszenzusa hoz létre. Másrészt viszont – mint joghatásában azonosat – szintén elismerik a szerződésből kilépő fél és a szerződésbe belépő harmadik fél megállapodásán alapuló szerződésátruházást is, azzal, hogy az ügylet hatályosulásához a szerződésben maradó fél hozzájárulása szükséges.²⁹ A svájci jog tehát a német joghoz hasonlóan jogszabályi rögzítettség hiányában is elismeri a szerződéses pozíció átruházását mind kétoldalú, mind pedig háromoldalú megállapodás alapján.

Amint arra az előzőekben már utaltam, a német és a svájci szabályozással ellentétben a holland BW már kifejezett rendelkezést tartalmaz a szerződésátruházásra. A BW az alapul szolgáló átruházó szerződés esetén a szerződésben maradó felet annak szükségképpen alanyként kezeli, vagyis nem elegendő pusztán hozzájárulnia a szerződésből kilépő és a szerződésbe belépő fél között megkötött szerződéshez, hanem a szerződéses pozíció átruházásának kifejezetten háromoldalú megállapodás útján kell végbemennie.³⁰

A *hatályos Ptk. a szerződéses pozíció átruházását alapvetően háromoldalú kötelmi jogviszonyként fogja fel*, azonban ez nem jelenti azt, hogy az ügylet kizárólag a felek háromoldalú megállapodása alapján mehetne végbe. A magyar megoldás tartalmát tekintve a svájci jogirodalomban kikristályosodott modellhez áll a legközelebb, amennyiben a szerződésátruházást *háromoldalú megállapodásként* definiálja, de elismeri a kétoldalú szerződés jóváhagyás általi „háromoldalúvá válását” is. Előbbi esetben a megállapodást a szerződésből kilépő fél, a szerződésben maradó fél és a szerződésbe belépő fél köti egymással a szerződésből kilépő felet megillető jogok és terhelő kötelezettségek összességének a szerződésbe belépő félre történő átruházásáról.³¹ A szerződésátruházás ekkor tehát egy *sui generis* háromoldalú megállapodás,³² ahol az alanycserére sajátos módon kerül sor: a szerződéses jogviszony valamely eredeti „szereplőjének” helyét egy harmadik személy, a jogviszonyba „belépő fél” veszi át. Az európai és nemzetközi magánjogban kidolgozott szerződésátruházás-modellektől eltérően tehát ez esetben a szerződésben maradó fél is a megállapodás részese.

A szerződéses pozíció átruházásának azonban alapjául szolgálhat olyan megállapodás is, amelyet a szerződésből kilépő és a szerződésbe belépő fél köt egymással. A szerződésben maradó fél ekkor az ügylethez adott hozzájárulása útján válik bizonyos mértékben a jogviszony részesévé. Azáltal, hogy a jogalkotó lehetővé teszi, hogy a szerződésátruházás ne csak háromoldalú megállapodás, hanem kétoldalú szerződés alapján is megtörténhessen, a jogintézmény gyakorlati alkalmazhatóságát segíti. Másrészt azonban a szerződésben maradó fél hozzájáruló nyilatkozatának megkövetelésével azt is nyilvánvalóvá teszi, hogy a szerződésben maradó fél helyzete saját akaratán kívül nem változhat. Amint azt már *Szladits Károly* is megfogalmazta, „(...) a szerződés átruházása az egyik szerződő fél egy-

²⁹ BUCHER, Eugen: *Schweizerisches Obligationenrecht, Allgemeiner Teil*, 2. Auflage, Zürich (Schulthess) 1988. 592.

³⁰ BUSCH, Danny–HONDIUS, Ewoud–VAN KOOTEN, Hugo–SCHELHAAS, Hariëtt (eds.): *The Principles of European Contract Law (Part III) and Dutch Law. A Commentary II.*, 143.

³¹ Ptk. 6:208. § (1) bekezdés.

³² A hazai bírói gyakorlat szintén az ügylet háromoldalúsága mellett foglalt állást. Ld. SZIT Gf.I.30. 146/2011.

oldalú akaratelhatározása útján nem történhetik meg. Ehhez a másik szerződő fél hozzájárulása szükséges”.³³

A szerződésátruházás alapjául szolgáló ügyletre vonatkozóan (legyen az akár három-, akár kétoldalú megállapodás) a Ptk. nem tartalmaz formai előírást, vagyis a szerződéses pozíció átruházására irányuló szerződés létrejöhet szóban, írásban és ráutaló magatartással is. (Az már más kérdés, hogy szerződésátruházás esetén a felek megállapodásukat – részben az ügylet jelentősége folytán, részben a későbbi bizonyíthatóság érdekében – jellemzően írásbeli formában kötik meg.)

Érdekes adalékként szolgálhat azonban a szerződéses pozíció átruházására irányuló szerződés formájának megválasztásához a német jogban kikristályosodott álláspont, mely szerint az átruházó ügylet formása az alapügylethez igazodik. Amennyiben tehát az alapügyletre nézve nincs formai megkötés, úgy annak írásba foglalásáról (vagy annak mellőzéséről) az ügyletben részes felek döntenek. Ha viszont az alapügyletre nézve jogszabály ír elő meghatározott formát, úgy az kihat a szerződéses pozíció átruházására irányuló ügyletre is.³⁴

A Ptk. nem csak az átruházó szerződés formája, hanem annak tartalma tekintetében is szükségű. Mindössze annyit rögzít, hogy a felek (a szerződésben maradó félnek a megállapodásban való aktív részvétele vagy hozzájárulása mellett) a szerződésből kilépő felet megillető jogok és az őt terhelő kötelezettségek összességének a szerződésbe belépő félre történő átruházásáról állapodnak meg. A szerződés alanyi körében tehát – jogügylet alapján – módosulás következik be, amelynek eredményeként a szerződésből kilépő fél *szabadul a kötelemből*, és a szerződés átruházásának (illetőleg annak hatályosulása) pillanatától őt az alapszerződés alapján megillető valamennyi jog és kötelezettség a szerződésbe belépő felet illeti meg, illetve terheli.

A szerződésből kilépő fél kötelmi viszonyból való szabadulása azonban pusztán főszabály. A szerződésben maradó fél ugyanis sok esetben kényszerűségből fogadja el a másik szerződéses pozícióban bekövetkező alanyváltozást, azonban érdekei azt kívánnák, hogy kapcsolata valamilyen formában a korábbi szerződő partnerével is fennmaradjon. A helyzet megoldását a szerződő felek tartalom-meghatározási szabadsága jelenti. Ez alapján ugyanis a felek az átruházó szerződés tartalmát szabadon alakíthatják, így annak sincs akadálya, hogy a Ptk. rendelkezésitől eltérjenek, így például kikössék, hogy a szerződésből kilépő fél a komplett szerződéses pozíció átszállása mellett sem teljesen szabadul a kötelemből, mert a jövőben az alapszerződés teljesítéséért a szerződésbe belépő féllel egyetemlegesen felel.

4. A szerződésben maradó fél hozzájáruló nyilatkozata

Abban az esetben, ha a szerződésátruházás a szerződésből kilépő és a szerződésbe belépő fél kétoldalú megállapodásán nyugszik, a Ptk. megköveteli a szerződésben maradó fél hozzájáruló nyilatkozatát is. A hozzájáruló nyilatkozatot a szerződésben maradó fél utólag megadhatja. (Ezt a megoldást alkalmazza a PECL). Másrészt azonban a Ptk. a DCFR szerinti megoldást is alkalmazza, vagyis – válaszul többek között a gazdasági élet szereplői

³³ SZLADITS Károly (szerk.) *Magyar magánjog mai érvényben III. rész, Kötelmi jog I. kötet*, Budapest, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 1934, 755.

³⁴ KLIMKE: i. m. 156–157., MARTINEK, Michael (Hrsg.): *J. von Staudingers Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungsgesetz und Nebengesetzen: Eckpfeiler des Zivilrechts*, De Gruyter Verlag, 2005, 277.

által támasztott igényekre is – biztosítja a hozzájáruló nyilatkozat előzetes megtételének lehetőségét is.

A Ptk.-hoz fűzött miniszteri indokolás a DCFR-ben rögzített megoldás alkalmazása ellenére sem utal azonban az európai jogharmonizációs eredményekre, pusztán az indokolásnak a tartozásátvállalás hivatkozott szakaszához fűzött részére utal vissza, minthogy a kódex a tartozásátvállalás esetén azonos rendelkezést rögzít.³⁵ A miniszteri indokolás szerint az előzetes nyilatkozattétel lehetővé tétele elsődlegesen azt a célt szolgálja, hogy a jogosulti hozzájárulás a gyakorlatban ne nehezítse az ügyletkötést.³⁶

Abban az esetben, ha az átruházó szerződést nem a három fél konszenzusa hozza létre, hanem a szerződésből kilépő és a szerződésbe belépő fél a szerződésben maradó fél előzetes hozzájárulásának birtokában állapotodik meg a szerződéses pozíció átruházásáról, az ügylet hatályosulása is sajátosan alakul, hiszen az *nem azonnali*, hanem az *ügylet hatályosulását a szerződésben maradó fél értesítése eredményezi*. (A szerződésben maradó fél értesítésére vonatkozó további rendelkezést a Ptk. azonban nem tartalmaz, így például nem rögzíti, hogy az értesítésnek kitől kell származnia. A kérdés rendezéséhez a Ptk. 6:210. §-a alapján [amely az engedményezés és a tartozásátvállalás szabályainak alkalmazhatóságát mondja ki], az engedményezés tényéről történő értesítésre vonatkozó rendelkezéseket hívhatjuk segítségül. A Ptk. 6:197. § (3) bekezdésével analóg módon tehát a szerződésátruházásról szóló értesítés a célzott joghatást akkor váltja ki, ha az a szerződésből kilépő féltől származik vagy a szerződésbe belépő fél a szerződésátruházás megtörténtét az átruházó szerződéssel [okirattal] vagy más hitelt érdemlő módon igazolja. Az előzetes hozzájárulás birtokában kötött átruházó szerződés tehát lehet érvényes, azonban a szerződésben maradó fél megfelelő értesítése hiányában e féllel szemben nem hatályosul.)

A hozzájáruló nyilatkozat előzetes megtétele lehetőségének biztosítása nem csupán az átruházó szerződés hatályosulása szempontjából érdekes, hanem számos további, nem könnyen megválaszolható kérdést is felvet. Ezek egyike az előzetesen megtett hozzájáruló nyilatkozat visszavonhatósága.

A magyar jogalkotó a tartozásátvállalásnál rögzített rendelkezésekhez hasonlóan a szerződésátruházás esetén is rögzíti az előzetesen megtett *hozzájáruló nyilatkozat visszavonása fenntartásának jogát*. Kérdés viszont, hogy amennyiben a jogalkotó szükségesnek tartja normatív módon rögzíteni a nyilatkozat-visszavonás fenntartásának jogát, úgy vajon a nyilatkozat visszavonhatatlansága lenne a főszabály? Noha a szöveg megfogalmazásából ez következne, a nyilatkozat visszavonhatatlanságának főszabállyá emelése ellentétben állna a jogintézmény céljával, hiszen a visszavonhatóság alapvetően a szerződésben maradó fél számára jelent védelmet.

A nyilatkozat főszabálykénti visszavonhatatlansága a szerződésben maradó fél számára komoly kockázatot jelentene, hiszen így a nyilatkozat előzetes megtételét követően már semmilyen ráhatása nem lenne a szerződésátruházás folyamatára. Ezt a szempontot figyelembe véve tartja tehát a jogalkotó szükségesnek a szerződésben maradó fél számára egyfajta – a nyilatkozat visszavonhatóságában testet öltő – garancia biztosítását.

Tekintettel arra, hogy a nyilatkozat főszabálykénti visszavonhatósága, illetőleg visszavonhatatlansága kérdésében ezen a ponton a miniszteri indokolás szintén nem nyújt segítséget, így kénytelenek vagyunk ismét visszanyúlni az indokolásnak a tartozásátvállalás kapcsán kifejtett megállapításaihoz. A nyilatkozat visszavonására vonatkozó jog fenntartása kérdésében (tartozásátvállalás esetén) a Ptk.-hoz fűzött miniszteri indokolás úgy foglal ál-

³⁵ Ptk. 6:204. § (1) bekezdés.

³⁶ Ptk. miniszteri indokolása, 604.

lást, hogy a nyilatkozat előzetes megtételekor a jogosultnak kell egyértelművé tennie, hogy nyilatkozata visszavonható-e, és ha igen, úgy milyen módon, illetőleg körülménynek esetén.

Az indokolás kitér arra is, hogy ilyen nyilatkozat hiányában a jogosult nyilatkozatát visszavonhatónak kell tekinteni, vagyis főszabály a visszavonhatóság, s amennyiben a jogosult e jogával nem kíván élni, úgy azt az előzetes nyilatkozat megtételekor egyértelműsíteni kell. (Megjegyzendő, hogy mivel a tartozásátvállalás szabályai a szerződésátvállalás esetén a kötelezettségek tekintetében mögöttesen alkalmazandók, a tartozásátvállalás kapcsán a miniszteri indokolásban foglalt érvelés szerződésátvállalás esetén is helytálló.)

(Az előzetes jognyilatkozat visszavonhatósága mint főszabály rögzítése kapcsán említést érdemel, hogy ez szintén egyfajta változás a korábbi, 2009-ben elfogadott, de végül hatályba nem lépett szöveghez képest, hiszen a Ptk. [2009] még úgy rendelkezett, hogy a jogosult az előzetes jognyilatkozatát csak abban az esetben vonhatja vissza, ha e jogát fenntartotta. Ellenkező esetben a nyilatkozat nem volt visszavonható³⁷, vagyis a Ptk. [2009] a nyilatkozat visszavonhatatlanságát tartotta elsődlegesnek.)

A hozzájáruló nyilatkozatra vonatkozóan a Ptk. – az átruházó szerződéshez hasonlóan – nem rögzít formakényszert, vagyis az szóban, írásban, illetőleg ráutaló magatartással egyaránt megtehető. Jellemző azonban, hogy a szerződésben maradó fél nyilatkozatát írásban teszi meg.

Szintén nem rendelkezik a Ptk. a hozzájáruló nyilatkozat tartalmáról. Véleményünk szerint – a szerződési szabadság, azon belül is a tartalom-meghatározás szabadságát figyelembe véve – a szerződésben maradó fél a részéről megkívánt hozzájáruló nyilatkozat tartalmát szabadon alakíthatja. Ez jelentheti egyrészt azt, hogy a fél a nyilatkozatot negatív tartalommal teszi meg, azaz nem járul hozzá a szerződéses pozíció átruházásához. Ebben az esetben a szerződésátvállalás alapjául szolgáló ügylet ugyan érvényes lenne, azonban hozzájárulás hiányában az nem hatályosulna. (Az megint más kérdés, hogy adott esetben a szerződésben maradó fél nem szeretne az ügyletbe hozzájárulni, azonban a helyzet kényszeríti rá arra, hogy mégis ilyen tartalmú nyilatkozatot tegyen, „tudomásul vegye” a másik szerződő fél és a harmadik személy által megkötött megállapodást.)

Ha a szerződésben maradó fél a szerződésből kilépő és a szerződésbe belépő fél megállapodásához hozzájárul, az ügylet vele szemben is hatályosul.

A szerződésben maradó fél előzetesen adott nyilatkozata (annak céljára tekintettel) értelem szerűen csak pozitív tartalommal bírhat. A nyilatkozó fél érdekeinek védelme azonban feltétlenül szükséges, hiszen a szerződésben maradó fél a nyilatkozat előzetes megtételével komoly kockázatot vállal, minthogy adott esetben pusztán a szerződésátvállalás tényéhez járul hozzá, azonban annak pontos idejét, illetőleg a szerződésbe belépő fél személyét még nem ismeri. A szerződésben maradó fél érdekeinek védelme több oldalról is biztosítható. A szerződésben maradó félnek ugyanis – amint azt a miniszteri indokolás is megerősíti – egyértelműen nyilatkoznia kell a hozzájáruló nyilatkozat visszavonhatóságáról (visszavonás fenntartásának joga), valamint a visszavonás módjáról és feltételeiről. Ily módon a fél az ügylet alakulására még a későbbiekben is ráhatással lehet. A szerződésben maradó fél védelmét szolgálhatja másrészt a hozzájáruló nyilatkozat (akár felfüggesztő, akár bontó) feltételhez kötése is, amely tekintettel arra, hogy a Ptk. ilyen irányú (tiltó) rendelkezést egyáltalán nem tartalmaz, véleményünk szerint megengedett.

³⁷ Ptk. [2009] 5:181. § (2) bekezdés.

5. Az eredeti szerződés jogi sorsa, jogok és kötelezettségek

A Ptk. [2009] szerint az átruházó jogügylettel a „kilépő fél” és a „bent maradó fél” közötti szerződés megszűnik, és új szerződés jön létre a „belépő fél” és a „bent maradó fél” között, azonban az eredeti szerződéssel azonos tartalommal.³⁸ Az akkor elfogadott normaszöveg tehát a hatályos jog által nem ismert jogintézmény, a *nováció*, vagyis a szerződés megújítása által rendezte volna a kérdést. E megoldás alkalmazásának szükségessége és helyénvalósága azonban erősen vitatható volt.

A kérdéshez kapcsolódóan ugyanakkor érdekes adalékként szolgál a Szegedi Ítéltábla korábban már hivatkozott ítélete, amely szerint „a szerződésátruházás (szerződés-engedményezés) esetén háromoldalú megállapodás jön létre, amely megállapodás teremt kapcsolatot a két szerződés között, és amelynek eredményeként az új felet a kilépő féllel azonos jogok illetik és kötelezettségek terhelik. A jogviszonyból kilépő és a kötelemben maradó fél közötti jogviszony megszűnik, és – a korábbival azonos tartalommal – új szerződés jön létre a jogviszonyban belépő és a kötelemben maradó fél között.”³⁹ Mint látható, a szabályozás hiányossága a bírói gyakorlatban is sajátos megoldást szült: az eljáró bíróság a jogintézmény megnevezését is kétféleképpen, szerződésátruházásként és szerződés-engedményezésként ismerteti, amelyet ugyanakkor egyértelműen háromoldalú megállapodásként definiál. Érdekesség viszont, hogy a gyakorlat láthatóan a novációs megoldás mellett foglal állást, mint ahogyan tette ezt a Ptk. [2009] is.

Az Ptk. [2009] elfogadott normaszövegének hivatkozott, a nováció hatályos jog által nem ismert jogintézményének alkalmazását tartalmazó bekezdése azonban – legalábbis a szabályozás célját tekintve – helytelennek tekinthető. A jogosulti vagy kötelezetti pozícióban bekövetkező *alanyváltozások* ugyanis a *szerződés alanyának megváltozását*, így véleményünk szerint sokkal inkább *egyfajta szerződés-módosulást eredményeznek*, ahol az eredeti szerződés megszűnése fel sem merül.⁴⁰

A *szerződésátruházás* tehát – az engedményezéshez és a tartozásátvállaláshoz hasonlóan – *pozícióbeli alanyváltozást jelent*, amely ily módon szintén nem vezethetne az eredeti szerződés megszűnéséhez, még akkor sem, ha nem csupán a követelések vagy a tartozások szállnak át, hanem azok mint komplex egész „cserélnek gazdát”.

Az említett – dogmatikai szempontból helytelen – megközelítést, úgy tűnik, a hatályos Ptk. már mellőzi, hiszen a 6:208. § (2) bekezdése már elveti a novációs megoldást, nem említi sem a szerződés megszűnését, sem pedig egy új – a korábbival azonos tartalmú – szerződés keletkezését. Az új kódex ehelyett – az 1959. évi Ptk.-ból ismert terminológiát alkalmazva – rögzíti, hogy „a szerződésbe belépő felet megilletik mindazon jogok, és terhelik mindazon kötelezettségek, amelyek a szerződésből kilépő felet a szerződésben maradó féllel szemben a szerződés alapján megillették és terhelték.” A Ptk. által alkalmazott megoldást külföldi minták is alátámasztják, hiszen közös jellemzőjük, hogy egyik sem alkal-

³⁸ Ptk. [2009] 5:178. § (2) bekezdés.

³⁹ SZIT Gf.I.30.146/2011.

⁴⁰ A szerződésátruházás szerződésmódosításként történő felfogását KLIMKE sem veti el teljesen. Véleménye szerint azonban a szerződésátruházást a nováció intézményétől már feltétlenül el kell határolni, minthogy ez utóbbi megszakítja a szerződés folytonosságát, és ily módon maga a kötelelem is megváltozik, azonossága megszűnik. (Az elhatárolásról részletesen lásd: KLIMKE: i. m. 7–18. és SCHAFFLAND, Astrid: *Die Vertragsübernahme*, Peter Lang, Europaischer Verlag der Wissenschaften, 2012.)

mazza a nováció jogintézményét⁴¹, amelyet kezdetben a magyar jogalkotó kívánatosnak és megfelelőnek tartott volna a szerződésátruházás jogkövetkezményeinek rendezése szempontjából. Véleményünk szerint szerencsés, hogy a kodifikációs folyamat során e rendelkezés kikerült a leendő törvény szövegéből, és az új Ptk. a szerződésátruházást már sokkal inkább egy sajátos, a szerződés alanyait érintő módosításként fogja fel.

A Ptk. előbb hivatkozott szakasza értelmében ugyan a szerződésbe belépő felet megilletik mindazok a jogok és terhelik mindazon kötelezettségek, amelyek a szerződésből kilépő felet a szerződésben maradó féllel szemben a szerződés alapján megillették, illetőleg terheltek, azonban az említett „teljesség” egyes jogok vonatkozásában mégsem érvényesül. A kivételek sorába tartozik egyrészt a *beszámítás joga*, hiszen a szerződésbe belépő fél nem jogosult beszámítani a szerződésből kilépő félnek a szerződésben maradó féllel szemben fennálló egyéb követelését, és hasonlóképpen, a szerződésben maradó fél sem számíthatja be a szerződésből kilépő féllel szemben fennálló egyéb követeléseit a szerződésbe belépő féllel szemben.⁴² Sajátosan alakul továbbá az eredeti szerződéshez kapcsolódó biztosítékok sorsa is, amelyeket részletesen a tanulmány következő pontjában vizsgálunk.

6. A szerződéshez kapcsolódó biztosítékok sorsa a szerződéses pozíció átruházását követően

A szerződéshez kapcsolódó biztosítékok sorsának a szerződéses pozíció átruházását követő alakulása közelebbi vizsgálatát megelőzően egy terminológiai váltással szembesülünk. A Ptk. normaszövege törvényjavaslati formájában e helyütt még szerződést biztosító mellékkötelezettségekről rendelkezett. A jogalkotó azonban vélhetően felismerte, hogy az említett kifejezés tartalmának pontos meghatározása túlságosan is nehéz, már-már lehetetlen, így egy konkrétabb – és a szerződésátruházás esetén jobban értelmezhető – kifejezés, a szerződéses biztosíték alkalmazása mellett döntött.

A Ptk. a szerződésátruházás esetére rendezi az alapul fekvő szerződéshez kapcsolódó biztosítékok jogi sorsát, és általános jelleggel rögzíti, hogy ezek a szerződés átruházásával megszűnnek.⁴³ Mindemellett nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy – tekintettel a tartozásátvállalás szabályainak mögöttességére – a felek (amennyiben érdekeiknek ez felel meg) rendelkezhetnek úgy is, hogy az egyes mellékkötelezettségek továbbra is fennmaradnak. Fennmarad tehát az adott szerződési biztosíték abban az esetben, ha annak kötelezettje ahhoz hozzájárul.⁴⁴

A jogalkotó ugyanakkor a zálogjog esetén sajátos „továbbélési” helyzetet teremt: az átruházásra került szerződéshez kapcsolódóan ugyan főszabályként valamennyi biztosíték, így a zálogjog is megszűnik, azonban a törvény lehetőséget ad arra, hogy az eredeti zálogjog helyén egy új zálogjog jöhessen létre. A Ptk. megoldása sajátos: látszólag a zálogjog novációjára kerül sor, minthogy az eredeti zálogjog megszűnik és új keletkezik. Az új zálogjog keletkezésére azonban nem egy új jogügylettel, hanem a zálogkötelezett hozzájárulásával kerül sor, vagyis nem beszélhetünk tiszta novációs helyzetről. A rangsor elvét figyelembe véve ugyanis új zálogjog alapítására – a ranghely-biztosítás és a ranghely-fenntartás

⁴¹ A nyugati mintáktól eltérően a 2014. január 1-jén hatályba lépett új cseh polgári törvénykönyv tartalmaz rendelkezést a novációra nézve (1902. §), amelyet a szerződés tartalmában bekövetkező módosításként kezel.

⁴² Ptk. 6:208. § (2) bekezdés.

⁴³ Ptk. 6:208. § (3) bekezdés.

⁴⁴ Vö. Ptk. 6:203. § (3) bekezdés.

esetének kivételével – csak a fennálló zálogjogokat követő ranghelyen lenne lehetőség. E megoldás azonban a zálogjogosultnak a jogviszonyban betöltött pozícióját jelentős mértékben rontaná, így a jogalkotó olyan megoldást kívánt kialakítani, amely képes a jogosult pozíciót továbbra is megfelelően biztosítani, miközben nem hozza hátrányosabb helyzetbe a rangsorban hátrébb álló jogosultakat sem.

7. Szerződésátruházás jogszabály rendelkezése alapján

A jelen tanulmányban folytatott vizsgálódások alapvetően a szerződésátruházásnak arra az esetére irányultak, amikor a szerződéses pozícióban bekövetkező alanyváltozást az „érintett” felek (két- vagy háromoldalú) megállapodása váltotta ki, azaz a szerződésátruházás jogügyleti úton ment végbe. Ismert ugyanakkor a szerződésátruházásnak olyan esete is, amikor az adott szerződési pozícióban bekövetkező alanycsere jogszabály rendelkezésén alapul. (Ezt a helyzetet a német jog *„szerződés-átvételeként”*⁴⁵ ismeri.)

A jogszabályon alapuló szerződésátruházás esetét a hatályos Ptk. is tartalmazza, bár azt önálló megnevezéssel nem illeti. (Ezzel ellentétben normatív szinten is rögzítést nyer a gyakorlatban korábban már meghonosodott és következetesen használt tartozás-átszállás kifejezés arra az esetre, amikor a kötelezetti pozícióban az alanyváltozás jogszabály rendelkezésének eredményeként áll be.)⁴⁶ Jogosan merül fel tehát a kérdés: a tartozás-átszállás mintájára használható lenne-e a szerződés-átszállás kifejezés a szerződéses pozícióban bekövetkező alanyváltozás jogszabályi rendelkezésén alapuló esetére, ezzel terminológiájában is elválasztva azt a jogügyleten alapuló (szűkebb értelemben vett) szerződésátruházástól. Noha a kérdés (és az említett kifejezés meghonosítása is) egyelőre talán korainak tűnik, a válasz – úgy vélem – mégsem várat majd túlságosan sokáig magára.

Tartalmát tekintve a jogszabályon alapuló szerződésátruházásra vonatkozó Ptk.-szakasz (6:211. §) meglehetősen szűkszavú, mindössze annyit rögzít, hogy amennyiben egy adott felet adott szerződés alapján megillető valamennyi jog és terhelő kötelezettség jogszabály rendelkezése folytán száll át másra, úgy a szerződésátruházásra vonatkozó rendelkezések nyernek megfelelő módon alkalmazást.

Összegzés

A 2014. március 15-én hatályba lépett új Ptk. által módosuló polgári jogi rendelkezések, az újonnan bevezetésre kerülő jogintézmények a polgári jogot oktatók és a polgári joggal foglalkozó, azt alkalmazó gyakorlati szakemberek számára egyaránt komoly kihívást jelentenek. Egyik ilyen ismert és újonnan szabályozott intézményünk a jelen tanulmányban vizsgált szerződésátruházás, amelynek gyökerei bár visszanyúlnak a régi magyar magánjogi, hatályos jogon belüli elhelyezése, gyakorlati alkalmazása még mindig számos problémát felvet.

Az előbbi néhány oldalon a szerződésátruházásra koncentrálna többé-kevésbé bejártuk a teljes magyar magánjogi kodifikációs folyamatot, így lépcsőről lépcsőre végig követhettük, milyen változásokon ment keresztül a szerződéses pozíció átruházásra vonatkozó norma-szöveg, mire hatályos állapotát elérte. A kodifikációs folyamat során felmerülő (és röviden

⁴⁵ „Vertragsübergtragung”.

⁴⁶ Ptk. 6:207. §.

ismertetett) dogmatikai viták mára már eredményre vezettek, hiszen a kezdeti modelltől, amely még az engedményezés és tartozásátvállalás kombinált szabályainak alkalmazását irányozta elő, eljutottunk odáig, hogy a hatályba lépett normaszöveg a jogintézményt már sajátos jellegzetességekkel bíró szerződésként kezeli, amely önálló jogi szabályozást igényel.

Ugyan a jelen tanulmány az elmúlt másfél évtizedet is figyelembe véve az eredmény, a de facto állapot irányából közelít, és elsődlegesen a hatályos szabályanyag ismertetését (néhol magyarázatát, értelmezését) tűzte ki célul, tekintetünk egyúttal a jövő felé is fordul. A szerződésátruházás kapcsán ugyanis számos további – a tanulmány keretei között meg nem tárgyalt, legfeljebb említett – kérdés merül fel, amelyre a Ptk. rendelkezései jelenlegi állapotukban nem adnak kielégítő választ, így azok megválaszolása a későbbiekben – a gazdasági élet és a joggyakorlat fejleményeit is figyelembe véve – a jogtudomány képviselői részéről várható.

KISGYERMEKES MUNKAVÁLLALÓKAT ÉRINTŐ MUNKAJOGI SZABÁLYOK

MÉLYPATAKI GÁBOR*

Az egyes munkavállalói rétegek sokkal kiszolgáltatottabbak, mint mások. A függőségi viszony fenntartása az ő szempontjukból rendkívül fontos, a család, a gyermek eltartása érdekében. Ezért sokkal jobban magához tudja láncolni a munkáltató azokat a személyeket, akinek nem csak a saját egzisztenciáját kell megoldani, hanem több éhes száját is el kell látnia. Másik oldalról pedig az látszik, hogy a munkáltatók szeretnék elkerülni azokat a munkavállalókat, akik kisgyermekkel rendelkeznek. Ennek indoka csupán annyi, hogy ezek a munkavállalók, átlagban a munkáltatók megítélése szerint, kevesebbet termelnek. Egy sérülékeny csoportot képeznek, ezért rájuk speciális munkajogi szabályok vonatkoznak.

Kulcsszavak: munkavállalás, esélyegyenlőség, kisgyermekes munkavállaló, munkajogi védelem.

Some groups of employees are more exposed as others. It is very important that these employees can reserve the dependency relation, (because of supporting their own family). In this relation the employer has more chance to obligate that employee, who has to support not just himself, but more hungry mouths. On the other side these employers try to avoid the group of employees with children wide berth. The reason of this action of the employer is that these employees product less. Because of these facts these employees form a vulnerable group, thus these employees concern specials labour law rules.

Keywords: labour law, family, children, vulnerable group.

1. Bevezetés

A munkaviszonyra mint a munkavállaló és munkáltató tartós jogviszonyára rengeteg körülmény hatással van. A hatások igen sokfélék lehetnek, így társadalmi eredetűek, gazdaságiak vagy személyhez fűződők. Mindegyik változás, illetve annak a hatása kisebb-nagyobb mértékben kihat az adott munkaviszonyra. Némely hatás érzékelhető változást nem hoz a felek viszonyában. Más hatások, azonban gyökeresen módosítják a két fél viszonyát. Ezen hatások közül az egyik az, ha a munkavállalónak kisgyermekke születik.

Ebben az esetben két érdek összeütközéséről beszélünk. Az egyik érdek a munkáltatóé, aki szeretné, hogy a munkavállaló minden feladatát ugyanúgy lássa el, ahogy eddig. A másik érdek a munkavállaló érdeke, mely a családi élet teljességével kapcsolatos. Mivel a kisgyermek, a munkavállalás szempontjából mozgástérbeli korlátot is jelent a munkavállaló számára, így elkerülhetetlennek tűnik a konfliktus a két fél között. A jogalkotó azonban megpróbálja ennek a konfliktusnak az elejét venni azzal, hogy a kisgyermekes munkavállalókat sérülékeny csoportnak tekinti, akárcsak a fiatal munkavállalókat és a nőket. A jogalkotó következetes gyakorlata alapján plusz mozgásteret ad a munkavállalóknak, plusz védelmeiket, ezzel csökkentve az új jövevény léte által létrejött korlátokat. A Mt. tehát a fenti-

* Dr. MÉLYPATAKI GÁBOR
egyetemi tanársegéd
Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogmega@uni-miskolc.hu

ekből kiindulva a munkáltató mozgásterét korlátozza a kisgyermekes munkavállalókkal szemben, ezzel oldva fel a kialakulóban lévő konfliktust.

Látni kell azonban azt is, hogy eltérő módon hatnak a fentebbi intézkedések a kisgyermekes női munkavállalókra és a kisgyermekes férfi munkavállalókra. Elsősorban a női munkavállalók helyzetét mozdítja előre, hiszen a gyermekvállalás terhei közül rengeteg a nőket terheli. Sőt a kisgyermekes miatti tipikus munkáltatói sztereotip gondolkodásmód is őket diszkriminálja. A férfiakat kevésbé sújtja emiatt előítélet akár egy munkaerő-felvételi eljárás, akár a jogviszony későbbi szakaszaiban, mert a gyermekekről való gondoskodás gondolatát még mindig nő szerepként definiálja a társadalom. A férfi munkavállalókkal kapcsolatban, csak akkor jelentkezik erőteljesebben a megkülönböztetés, ha a gyermekét egyedül nevelő férfiről beszélünk. Ő a munkáltató szempontjából már majdnem a női munkavállalóval azonos rangú munkavállaló.

Ahhoz, hogy a kisgyermekes munkavállalók problémájával foglalkozni tudjunk, szükséges, hogy párhuzamosan a női munkavállalás problémát is érintsük, mivel a kettő jelentősen összefügg. A dolgozat szempontjából ezért tágabb szabályozási kör vizsgálata indokolt. Ezért nem csak a kimondottan a kisgyermekes munkavállalókra vonatkozó szabályok, de a terheléssel kapcsolatos jogintézmények is megvizsgálásra kerülnek.

A vizsgálat célja, hogy egy átfogó képet adjon az említett munkavállalói réteget érintő speciális szabályokról, melyek szétaprózva találhatóak meg a törvényben.

2. Egyenlő bánásmód követelményei, esélyegyenlőség biztosítása

Mielőtt azonban a konkrét jogszabályi rendelkezésekre térnénk át, szükséges, hogy megemlítsük azt az alapelvet, mely a jogrendszer egészét áthatja, át kellene, hogy hassa. Ez a alól a munkajog sem kivétel. Ez az alapelv az egyenlő bánásmód alapelve. Az a követelmény, hogy mindkét nem képviselői egyenlő eséllyel vegyenek részt a munkaerő-piaci pozícióért folytatott versenyben.¹ Az egyenlő pályák egyenlő esélyek megteremtése érdekében fontos, hogy mind az Mt., mind pedig az Ebktv. érvényesül, hiszen az egyenlő bánásmód megsértésének számos esete lehetséges a direkt diszkriminációtól a megtorlásig.

Azon túl, hogy az egyenlő bánásmód egy globális követelmény, szektoriálisan is jelentkezik. A munkaviszony kevés olyan magánjogi jogviszonyok közé tartozik, ahol a jogviszony teljes tartama alatt érvényesül.² A munkajogviszony a felek közötti erőltetődés mértéke miatt tartozik a törvény hatálya alá.

Mivel a munkaviszonyban a felek közötti erőltetődés van, ezért a munkavállalót védő szabályként értelmezhetjük. Vannak olyan szabályok, melyek a Munka törvénykönyvében szerepelnek (munkajogi védelem), és vannak olyanok, amelyek az egyenlő bánásmódról szóló jogszabályban. A kijelölt terjedelmi korlátok miatt a munkajogi védelemmel fogunk a további fejezetekben foglalkozni.

Az egyenlő bánásmód egyik kardinális kérdéseként az Mt. 12. §-ában jelentkező egyenlő munkáért egyenlő bért alapelvet szabályozza. Ennél azonban sokkal szélesebb a védelem, hiszen az Ebktv. 5. § d) pontja szerint: „a munkáltató a foglalkoztatási jogviszony, az utasításadásra jogosult személy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony, illetve az

¹ KÁRPÁTI József–BIHARY László–KADÁR András Kristóf–FARKAS Lilla: *Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség elmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény magyarázata*, Másság Alapítvány, Budapest, 2006, 8.

² GYULAVÁRI Tamás–KADÁR András Kristóf: *A magyar antidiszkriminációs jog vázlata*, Bíbor Kiadó, Miskolc, 12.

ezekkel közvetlenül összefüggő jogviszonyok tekintetében.” Természetesen az egyenlő munkáért egyenlő bért alapelve csak egyike a számos olyan követelménynek, melynek érvényesülnie kellene nem csak a nők, hanem a kisgyermekes munkavállalók esetében is.

A munkáltatóknak körültekintően kell eljárniuk, hiszen a jogviszony bármely pontján elkövethető a jogsértés, akár gondatlan vagy passzív formában is. Másrészt az elkövetési magatartások száma nem meghatározható, és egy adott magatartás esetén mindig az eset összes körülményeit kell figyelembe venni. Itt emelendő ki, hogy az előnyben részesítés nem feltétlenül minősül az előbb említett követelmények megsértésének, főleg, ha az a nőt vagy más hátrányos helyzetű munkavállaló helyzetét segíti elő.³

A probléma egyik feloldása lehet az Ebktv. által szabályozott Esélyegyenlőségi terv elkészítése és betartása. Az Ebktv. 63. § (4) meghatározza, hogy mely szervezetek kötelesek bevezetni. „Az ötven főnél több személyt foglalkoztató költségvetési szervek és többségi állami tulajdonban álló jogi személyek kötelesek esélyegyenlőségi tervet elfogadni.”

A magánszektorban ugyan kötelezettségként nem érvényesül, de számos cég és vállalat bevezetett már ilyen szabályzatokat. Az Esélyegyenlőségi tervben kisgyermekes munkavállalókra vonatkozóan lefektetett szabályok segíthetnek a helyzet elfogadásában és a jogsértések számának csökkenésében. Ez azonban véleményem szerint csak egy olyan eszköz, mely az emberek mentalitását segíthet megváltoztatni, de a megfelelő jogszabályi környezet hiányában javarészt hatástalan.

Az esélyegyenlőség biztosítása mindig a munkáltató kötelezettsége. A követelmény mindig csak ebben a függőségi relációban érvényesül. A kollégák közötti jogviszonyban nem, mivel itt már nincs alá-fölé rendeltség. Ezek a kérdések nem a munkajog, hanem a személyiségvédelemmel függenek össze. A továbbiakban az egyes munkajogi jogintézményeket vizsgáljuk a fenti alapelv megvalósulása tekintetében is.

3. Munkaszerződés módosítás várandósság ideje, illetve gyermek 3 éves kora alatt

A munkaszerződés a felek közös akaratát fejezi ki, mely alapján a cél a közöttük létrejövő munkaviszony. A munkaszerződés csak írásban jöhet létre. Ennek elmaradása esetén a munkavállaló hivatkozhat érvénytelenségre a munkába lépést követő harmincadik napig.

A munkaszerződésben változás kétféleképpen történhet.⁴ Az egyik a módosulás, amikor a felek akaratán kívüli ok miatt kell változtatni. A másik pedig a módosítás, amikor vagy a felek közös akaratából, vagy valamely fél akaratából változnak a szerződéses rendelkezések. A törvény kifejezetten csak a közös megegyezéssel való módosítást engedélyezi. Az egyoldalú módosításokat minimálisra korlátozza.

3.1. A kötelező módosítás esetei

A törvény meghatároz azonban több olyan esetkört, mikor a munkaszerződés módosítása nem opció, hanem jogszabályon alapuló kötelezettség. A munkáltató ezekben az esetekben nem mérlegelhet. A kötelező módosítások mind kapcsolódnak a gyermekvállaláshoz, illetve az azt követő munkaerő-piaci visszatéréshez.

Ebbe a körbe tartozik az az eset, amikor a munkáltató a szülési szabadság megszűnése, a gyermek gondozása céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadság leteltével köteles ajánlatot tenni, mely alapján a munkavállalóval azonos munkakörű többi alkalmazott részére a

³ Kiss György (szerk.): *Az Európai Unió munkajoga*, Osiris Kiadó, Budapest, 2001, 103.

⁴ Kiss György: *Munkajog*, Osiris Kiadó, Budapest, 2005, 180.

munkáltatónál időközben megvalósított átlagos éves béremelés történt. Ilyen munkavállalók hiányában átlagos éves béremelést kell figyelembe venni. Itt lényegében két kötelezettségről beszélünk. Az egyik egy továbbfoglalkoztatási kötelezettség, mely a kötelező bérfejléssel jár. Önmagában ugyanis a továbbfoglalkoztatás a korábbi bérszínvonalon hátrányosabban hatna a munkavállalóra.⁵

A módosítás másik formája az alkalmassághoz kapcsolódik. A munkáltatónak a munkavállaló általános állapotának és egészségügyi állapotának megfelelő munkakört kell adnia. Így várandósság esetében, egészen a gyermek egy éves koráig, a nő állapotának megfelelő munkakört kell adni. Ha van ilyen munkakör, a megfelelő alaphétre jogosult. Ha a felajánlott munkakörben kevesebbet keresne, akkor az eredeti szerződésében meghatározott alaphétre kell kapnia.

Ha azonban nincs ilyen munkakör, vagy alapos indokkal visszautasíthatja, akkor a munkáltató köteles felmenteni a munkavállalót a munkavégzés alól. A szerződés bére a munkavállalónak jár a felmentés idejére is, amennyiben alapos indokkal utasította vissza a munkakört.

Ehhez hozzátartozik az a szabály is, mely alapján az Mt. 61. § (1) megfogalmaz egy tájékoztatási kötelezettséget a munkáltató oldalán a fennálló teljes vagy részmunkaidős, vagy távmunkára irányuló, illetve határozatlan idejű munkaviszonyokról. Ezzel a tájékoztatással nem vállal kötelezettséget a munkáltató semmire. Annyi történik, a munkavállaló módosítási javaslatot tehet, amire a munkáltató 15 napon belül nyilatkozik. Ezekon túl azonban van még egy kötelező eset, mikor a munkavállaló kérésére a gyermeke 3 éves koráig köteles a munkáltatót módosítani a napi munkaidő felére redukált részmunkaidőre.

4. Munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás szabályai várandósok és gyermeket nevelők esetében

A munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás egy jelentősen megváltozott jogintézmény. Korábbiakban három formáját különböztette meg az Mt.:

- átirányítás (más munkakörben való ideiglenes foglalkoztatás)
- kiküldetés (más munkahelyen, de az eredeti munkáltató irányítása mellett)
- kirendelés (más munkáltatónál a kirendelés helye szerinti munkáltató irányítása mellett).

Az új Mt. ezeket a formákat nem nevesíti, de alkalmazásukat nem is zárja ki. A jelenlegi szabályozás 44. bekezdés szerinti munkanapban vagy 352 órában maximalizálja az ilyen jellegű foglalkoztatást.⁶ A felek ezen túl szabadon megállapodhatnak a részletekben, amihez támpontot adhat a Kttv. szabályanyaga, melyben teljes egészében megtalálható mindhárom jogintézmény.

Bizonyos munkavállalók esetében azonban csak akkor van lehetőség a más helységben történő foglalkoztatásra, ha ehhez kifejezetten hozzájárul. Ezen munkavállalók közé tartozik a nő esetében annak várandósságától a gyermek hároméves koráig. Az a munkavállaló is idetartozik, aki a gyermekét egyedül neveli annak 16 éves koráig.

⁵ FERENCZ Jácint–GÖNDÖR Éva–GYULAVÁRI Tamás–KÁRTYÁS Gábor: *Munkajogi alapismeretek*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013, 72.

⁶ PRUGBERGER Tamás–KENDERES György–MÉLYPATAKI Gábor: *A munka – és közszolgálati jog intézményrendszerének kritikai és összehasonlító elemzése*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2012, 113.

5. Mentésülés a munkavégzés alól.

Az Mt. 55. § határozza meg azokat az eseteket, mikor a munkavállalók jogszerűen mentesülhetnek a munkavégzési kötelezettségek alól.⁷ A gyermekvállalás előtt álló munkavállalók és a már kisgyermekes munkavállalók esetében külön nevesített esetek találhatók.

Az egyik esetkörben azon munkavállalókat illeti ilyen kedvezmény, akik az emberi reprodukciós eljárással összefüggő, egészségügyi intézményben történő kezelésen vesznek részt. Mivel a várandóssággal bizonyos orvosi vizsgálatok is összefüggnek, így a kötelező orvosi vizsgálatokat is kiemelhetjük az ő szempontjukból. Mind a mama, mind a baba egészsége szempontjából a munkáltatónak kötelezettsége az előre bejelentett vizsgálaton való részvétel idejére mentesíteni a munkavállalót a munkavégzés alól. Részben ehhez kapcsolódónak is értékelhetjük azt az esetkört, mely szerint a különös méltánylást érdemlő személyi vagy családi, vagy elháríthatatlan ok miatt indokolt távollét időtartamára mentesül a munkavállaló.⁸ Így akár ilyen oknak minősülhet az is, ha hírt kap róla a munkavállaló, hogy a gyermeke a bölcsődében belázasodott, és érte kell mennie.⁹

Egy másik esetkörben az anyák szoptatási időkedvezményét említhetjük, mely alapján az első hat hónapban naponta kétszer 1 órára, ikergyermekek esetén kétszer 2 órára, a hatodik hónaptól a kilencedik hónap végéig naponta egyszer 1 órára, ikergyermekek esetén napi egyszer 2 órára mentesíteni kell a munkavállalót. Ez elsősorban azon munkavállalókat érinti, akik valamilyen oknál fogva hamarabb mennek vissza dolgozni, mint hogy a gyed vagy a gyes lejárna. Az okok persze többfélék lehetnek, de ez nem releváns a védelem kialakításában, hiszen a gyermekek táplálásával kapcsolatos szükségletek kielégítéséről van szó.

6. Felmondási tilalmak, felmondási korlátozások és felmondási idő

A felmondási védelemnek két formáját szabályozza az Mt. Az egyik a felmondási tilalom, a másik pedig a felmondási korlát. A felmondási tilalom azt jelenti, hogy a munkavállalóval a felmondás nem közölhető jogszerűen, mivel a jogszabály kizárja a jogviszony ilyen megszüntetését. A felmondási korlát esetén nem zárja ki a jogszabály, de mindenféleképpen valamilyen többletelemet is szükségesnek tart.¹⁰

A korábbi törvényhez képest a felmondási védelem intézményrendszere jelentősen átalakult. A tilalmak rendszere szűkült.¹¹ A jelen témához kapcsolódóan két személyi kör emelendő ki. Az egyik a gyermekáldás előtt álló vagy azon túl lévő nő (beleértve a gyermekgondozást is), illetve a katonai szolgálatot teljesítő vagy a gyermekét gondozó férfi.

A munkáltató felmondással nem szüntetheti meg a munkaviszonyt:

- a várandósság,
- a szülési szabadság,
- a gyermek gondozása céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadság (128. §, 130. §),
- a tényleges önkéntes tartalékos katonai szolgálatteljesítés, valamint

⁷ GECSE Istvánné–TOMÁNE SZABÓ Rita–KENDERES György: *Jogi alapismeretek*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2012, 101.

⁸ Mt. 55. § (1) j) pont.

⁹ GECSE Istvánné–TOMÁNE SZABÓ RITA–KENDERES György: i. m. 102.

¹⁰ FERENCZ–GÖNDÖR–GYULAVÁRI–KÁRTYÁS: i. m. 87.

¹¹ PRUGBERGER Tamás–NÁDAS György: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*, Complex Kiadó, Budapest, 2014, 259.

- a nő jogszabály szerinti, az emberi reprodukciós eljárással összefüggő kezelésének, de legfeljebb ennek megkezdésétől számított hat hónap tartama alatt.

Látható, hogy az önkéntes tartalékos katonai szolgálat teljesítésén kívül főleg a női munkavállalókat érinti ez a jogintézmény. Meg kell azonban említeni, hogy a várandósság és a reprodukciós kezelésen való részvétel akkor jelent tilalmat, ha a munkáltató tud erről az állapotról vagy helyzetről. A kérdés ezekben az esetekben az, hogy mi az az utolsó időpont, amikor még jogszerűen közölhető. A kérdés azért is fontos, mert természetesen a munkavállaló dönti el, hogy kinek beszél róla. Azonban a felmondás közlése egy olyan nyomós oknak minősül, amikor még az utolsó pillanatban jogszerűen közölhető. A bírósági esetjog azonban kiterjed arra a helyzetre is, mikor a munkáltató azért nem tud a munkavállaló állapotáról, mert még a munkavállaló sem tudja.

A reprodukciós eljárás kapcsán kiemelendő egy időponti határ. Ez a hat hónap vajon honnan számítódik? Az Mt. az Eütv.-re hivatkozik, mely pontosan meghatározza, mely kezelések tartoznak ide. A reprodukciós eljárás a korábbi Mt.-be a 2005-ös módosítással került. Az akkori indoklás szerint a gyermekvállalás elősegítése mint cél indokolta, mely szerint nem csak a terhesség védendő, hanem az annak érdekében végzett kezelések is.¹² A korábbi jogszabály a kezelések teljes időtartamára megadta a védelmet. Az új Mt. tartalmaz időbeli megszorítást. A védelmet csak maximálisan hat hónapig tartja fenn. A jogalkotó indoklása szerint azért volt szükség az időbeli korlát bevezetésére, mert a korábbi szabályozás szerint akár évekig is eltarthatott egy ilyen védelmi állapot. Egy kezeléssorozat akár évekig is eltarthatott.¹³

A felmondási védelem másik fajtája a felmondási korlátozás. A korlátozás lényegében azt jelenti, hogy az anya vagy a gyermekét egyedül nevelő apa határozatlan idejű jogviszonyának megszüntetésére a gyermek három éves koráig, ha a felmondást a munkavállaló magatartására alapozza, akkor azt csakis azonnali hatályú felmondással lehet megtenni.

Mindezeket túl a jogszabály ismeri azt az esetkört, amikor a felmondási idő elhalasztása indokolt. A témánk szempontjából ide tartozik a beteg gyermek ápolása címén fennálló keresőképtelenség. Ezekben az esetekben a felmondási idő kezdete a halasztásra okot adó körülmény megszűntét követő naptól számolódik. A felmondás persze időközben is közölhető.

7. Munka- és pihenőidő szabályai

A munkaidő szabályainál az Mt. 113. § szabályozza a munka- és pihenőidőre vonatkozó különös szabályokat. A dolgozat szempontjából két esetkört kell megvizsgálnunk. Az egyik eset mikor a munkavállaló várandóssága megállapításától a gyermek hároméves koráig tartó időszak volt. A másik eset a gyermekét egyedül nevelő munkavállaló esete a gyermeke hároméves koráig. A fenti két csoport esetében a heti pihenőnapok egyenlőtlenül nem oszthatók be, rendkívüli munkaidő vagy készenlét nem rendelhető el. Az említett munkavállalók számára éjszakai munka sem rendelhető el. Ez elsősorban azt a helyzetet méltányolja,

¹² WALDMANN GÁBOR: Az emberi reprodukciós eljárással összefüggő kezelés mint felmondási tilalom, in: LÖRINCSEKNÉ LAJKÓ DÓRA (szerk.): *Opuscula Szegediensia 3. A Munkajogi és Szociális Jogi Doktoranduszok és Pályakezdő Oktatók harmadik konferenciája*, Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2010, 139.

¹³ PÁL LAJOS–LÖRINCZ GYÖRGY–KOZMA ANNA–PETHŐ RÓBERT: *Az új munka törvénykönyve magyarázata*, HVG-Orac, Budapest, 2012, 138.

hogyan az anyának mennyi időt kell a gyermekével töltenie. Ezért, hogy a gyermek fejlődése biztosítható legyen a szülő által, határoz meg kedvezőbb szabályokat.

A gyermekét egyedül nevelő munkavállaló számára – gyermeke hároméves korától négyéves koráig – rendkívüli munkaidő vagy készenlét – a 108. § (2) bekezdésében foglaltakat kivéve – csak hozzájárulásával rendelhető el. Az említett szakasz a rendkívüli vagy katasztrófhelyzetekhez kapcsolódó rendkívüli munkavégzés elrendelésével függ össze. Ezek az esetek kivételek a fent említett korlátozás alól.¹⁴

8. Szabadság, pótszabadság szabályai

A kisgyermekes szülők, illetve a várandós anyák külön csoportot képeznek a szabadságok rendszerében is.

A szabadságok alap- és pótszabadságból állnak. Az alap 20 munkanap, melyhez életkori változások folyamán jár pótszabadság, illetve bizonyos jogcímenek is. A pótszabadságok körének egy része az anyasághoz, illetve a kisgyermekes szülőkhöz kapcsolódik.

A pótszabadságok körébe tartozik a szülői szabadság. A szülői szabadság lényege, hogy ha a gyermekekkel kapcsolatosan valamilyen krízis adódik, akkor a szülő ebből a pótszabadságból is tud gazdálkodni. Az új szabályok szerint bármelyik szülő igénybe veheti, erről a munkáltatót nem is kell értesíteni. A pótszabadság ténylegesen is a saját háztartásban nevelt gyermekek után jár.¹⁵

A munkavállalónak a tizenhat évesnél fiatalabb egy gyermeke után kettő, két gyermeke után négy, kettőnél több gyermeke után összesen hét munkanap pótszabadság jár.

A fenti mértékek fogyatékos gyermekenként két munkanappal nőnek, ha a munkavállaló gyermeke fogyatékos.

A törvény pontosan meghatározza azokat a viszonyítási időpontokat is, amelyet kezdő, illetve vég időpontnak lehet tekinteni. A pótszabadságra való jogosultság szempontjából a gyermeket először a születésének évében, utoljára pedig abban az évben kell figyelembe venni, amelyben a tizenhatodik életévét betölti.

Speciális esetkör az apák munkaidők kedvezménye. Az apának gyermeke születése esetén, legkésőbb a születést követő második hónap végéig öt, ikergyermekek születése esetén hét munkanap pótszabadság jár, amelyet kérésének megfelelő időpontban kell kiadni. A szabadság akkor is jár, ha a gyermek halva születik vagy meghal.

9. Szülési és fizetés nélküli szabadság

A szülési szabadság a korábbi fejezetben kifejtettekhez képest speciális mentesülési forma. A szabadság és a pótszabadságok lényege a munkavégzésből eredő fáradtság elmulasztása, regenerálása. A szülési szabadság a nő terhességéhez kapcsolódó jogintézmény, melyet gyermeke világrahozatalának céljából kapnak a női munkavállalók. Kiemelendő, hogy a szülői szabadságtól el kell különíteni.¹⁶ A kettőnek a célja és részben a címzettjei is mások. Mivel a nők rendelkeznek azon csodás képességgel, hogy egy gyermeknek életet adjanak, így a szülési szabadságot csak a nők vehetik igénybe.

Az anya egybefüggő 24 hét szabadságra jogosult. Az egybefüggő 24 hetet úgy kell kiadni, hogy legfeljebb 4 hét a szülés elé essen. Természetesen, ha ez nem kivitelezhető, ak-

¹⁴ BODNÁR Lilla: *Az új munka törvénykönyve munkavállalóknak*, Complex, Budapest, 2012, 77.

¹⁵ PÁL-LŐRINCZ-KOZMA-PETHŐ: i. m. 215.

¹⁶ PRUGBERGER-NÁDAS: i. m. 128.

kor a fennmaradó részt a végén kell kiadni. A szülési szabadság nevével némileg ellentétben azonban nem csak a szülő nőnek jár, hanem ha gyermeket örökbefogadás szándékával fogad magához.

A szülési szabadság a fent meghatározott időtartamnál rövidebb is lehet. Ez azonban nem csak a szülési szabadságra igaz, hanem az utána igénybe vehető gyermek ápolása céljából igénybe vett fizetés nélküli szabadságra is. A maradék idő azonban nem veszik el mindig. Ha ugyanis a gyermeket koraszülött osztályon ápolták, és ez egy éven belül befejeződik, akkor a maradék idő felhasználható. A maradék idő az esetek további részében nem vehető igénybe a későbbiekben. A szabadság ugyanis megszűnik, ha a gyermek halva született, ha a gyermek meghal, akkor a halált követő tizenötödik napon, illetve a gyermek tartós, 30 napot meghaladó intézményi elhelyezése esetén. Ezekben az esetekben sem lehet a szabadság időtartama 6 hétnél rövidebb. Ennek az indoka, hogy ezekben az esetekben mély megrázkódtatás éri az anyát, ezért a törvény a lehetőségekhez képest megpróbálja figyelembe venni a gyász jelentőségét. Vannak olyan esetek, ahol ez rövidebb időszak.¹⁷

10. Atipikus munkavégzési formák

Az atipikus munkavégzési formák a modern rugalmas foglalkoztatás zálogaiként kezelhető jogintézmények. A rugalmas foglalkoztatási lehetőségek új esélyt is jelentenek az olyan munkavállalói rétegek számára, akik kiszolgáltatottabbak. Egyes foglalkoztatási formák nagy segítséget jelenthetnek a kisgyermekes munkavállalók számára is. Leggyakrabban a határozott idejű munkaviszony, távmunka, részmunkaidős foglalkoztatás és az egyszerűsített foglalkoztatás merülhet fel. Ezekben az esetekben találunk olyan szabályokat, melyek kapcsán a kisgyermekes gondozása és a munkaviszony könnyebben összehangolható.

Másrészt azonban vizsgálandó az a tendencia is, hogy Magyarországon az atipikus foglalkoztatás nem igazán elterjedt. Sem a munkáltatók, sem a munkavállalók nem kedvelik igazán ezeket a formákat. A munkavállalók idegenkedése a kevesebb garanciális szabályban és a kevesebb fizetésért való teljesítésben lelhető fel.

10.1. Határozott idejű munka

A határozott idejű munka esetlegesen időbeli tervezhetőségével kaphat szerepet a kisgyermeket vállalni akaró munkavállalókkal kapcsolatban. Egyfajta tudatos családtervezés eszköze is lehet. Ezt a szemléletet alátámaszthatja az is, hogy a határozott idejű munkavégzés időbeli maximuma 5 év. Az 5 év a láncolatos szerződések kapcsán is érvényesül, mivel ha fél éven belül kötődik újabb szerződés, akkor is figyelembe kell venni. Ez a maximum csak akkor változtatható, ha a munkavégzés hatósági engedélyhez köthető, melyet utána meghosszabbítanak.

Változás a korábbiakhoz képest, hogy ez a fajta jogviszony már rendes felmondással is megszüntethető mindkét fél részéről. A munkáltatót akkor illeti meg ez a jog, ha épp fizetésképtelenségi eljárás alatt áll, vagy éppen az azonnali hatályú felmondás szabályai érvényesülnének. A munkavállaló köteles megindokolni a felmondását, amely lényegében megegyezik az azonnali hatályú felmondás indokaival. A korábbiakhoz képest a jogviszony-

¹⁷ KUN Attila: A „halál” egyes munkajogi vonatkozású kérdéseiről – különös tekintettel a munkáltatói kárfelelősségre, in: *A temetkezéssel kapcsolatos szabályozás* (szerk.: KOSZA Yvette), Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2005, 88.

megszüntetés azon garanciális elemei, melyek a viszonylagos biztonságot adták, megszűntek. A jogviszonyból le nem töltött idő megváltása csak a közszolgálatban maradt meg.

10.2. A távmunkavégzés szabályai

Míg a határozott idejű munkavégzés inkább a családtervezéssel hozható összefüggésbe, addig a távmunka a gyermekvállalás későbbi stádiumaival kapcsolható össze. Elsősorban azokkal az időszakokkal, amikor a munkavállaló a gyermekek miatt nem tud olyan munkát végezni, amely a munkavállaló székhelyén vagy telephelyén történik. Ezeket áthidalandó megteremtették ezt a rugalmas variációt. A távmunka keretén belül a munkavállaló saját otthonából, számítástechnikai eszköz segítségével végzi a munkát, és továbbítja annak eredményét. Szemben a klasszikus munkaviszonnyal, nincs időbeli determináltság. A lényeg az eredmény, és a feladat elvégzése. A törvény szerint ellenkező megállapodás hiányában a munkavállaló munkaideje kötetlen. Ez a kisgyermekes munkavállalóknak azért lehet kifejezetten jó munkavégzési forma, mert rugalmas és nagyobb a munkavállaló szabadsága. A szabadság és a rugalmasság azonban nem feltétlenül jelent kevesebb védelmet. A távmunka-kikötésnek külön kell szerepelnie a szerződésben, ami természetesen vissza is vonható.¹⁸ A garanciális szabályok azonban itt nem érnek véget szerencsére. Külön meg kell állapodni a munkáltató ellenőrzési jogának gyakorlásáról. Ez nagyban kapcsolódik ahhoz, hogy a munkáltató az ellenőrzést a munkavállaló privát zónájában végzi.¹⁹ Hazánkban annak ellenére nem elterjedt, hogy már a korábbi Mt. szabályai között is megtalálható volt. Nagyon lassan nyert utat magának. Mind a munkavállalók, mind a munkáltatók bizalmatlanok a távmunkával szemben, pedig véleményem szerint a munka világába történő visszavezetés egyik kulcspontja lehetne a kisgyermekes munkavállalók számára.

10.3. A részmunkaidő szabályai

A távmunka mellett a részmunkaidő lehet a másik hatékony speciális foglalkoztatási forma, ami a kisgyermekes munkavállalók elhelyezkedését és visszavezetését szolgálhatja. Az új Mt.-ben egyes esetekben már a kötelező részmunkaidő kikötéssel is találkozhatunk. Elsősorban a női foglalkoztatás fellendítése volt a cél, melyet zászlójára tűzött. A szakirodalomban számos helyen foglalkoznak a női munkavállalás és a részmunkaidő kapcsolatával.²⁰ A részmunkaidő intézménye nem csak munkajogi, hanem gazdasági és szociológiai kérdés. A részmunkaidő esetén a napi teljes munkaidő töredékét dolgozza a munkavállaló, a napi munkabér arányos részéért. A témánk szempontjából vizsgált munkavállalói réteg esetében a leginkább elfogadott munkaforma. Magyarországon a részmunkaidős foglalkoztatottak aránya európai viszonylatban nem magas. A bizalmatlanságon túl gazdasági okok is magyarázzák ezt. Hazánkban a megélhetés szempontjából a kétkeresős családmodell az, amely a lehető legnagyobb szociális biztonságot képes nyújtani. A részmunkaidő esetén pedig keresetkieséssel kell számolni. A mi szempontunkból talán a másik megközelítési forma szerencsésebb, hiszen lehet fokozatos előrelépésként is tekinteni erre a jogintézményre, főleg annak az anyának vagy apának a szemszögéből, aki a gyermek tartós gondó-

¹⁸ BANKÓ Zoltán: A távmunka a Munka Törvénykönyve speciális szabályainak rendszerében, *Jura* 2004/2, 6.

¹⁹ BANKÓ: i. m. 8.

²⁰ WAREN, T.: Részmunkaidő: A munka és az élet más területei közötti egyensúly sikeres megvalósítása, *Statistikai Szemle*, 2005/3, 298.

zása után szeretne visszakerülni az elsődleges munkaerőpiacra. A jogalkotó a klasszikus részmunkaidő mellett több más, általa gyakorinak vélt formáját külön is nevesíti.

A munkavégzés behívás alapján esetében legfeljebb napi hat óra tartamú, az adott feladathoz igazodó munkáról beszélünk, maximálisan 4 havi munkaidőkeretben. Ebben az esetben jövőbeli időpontban valamikor keletkező feladatok ellátására létesül a jogviszony, mely egy várományi helyzetet eredményez. A munkáltató három nappal korábban köteles értesíteni a munkavállalót a munkavégzéssel kapcsolatos információkról. Ennél több garanciát és lehetőséget biztosít, a vizsgált személyi körnek a munkakör-megosztás (jobsharing) intézménye. Itt a munkáltató és több munkavállaló a szerződésben egy munkakörbe tartozó feladatok közös ellátásában állapodnak meg. A munkavállalók a napi teljes munkaidőt arányaiban egymás között felosztva végzik a munkájukat. Így a munkavégzés akár kalkulálható úgyszólván, hogy a kisgyermeket nevelő munkavállaló úgy lássa el a feladatait, hogy azt összhangba hozza családi életével.

11. Összegzés

A kisgyermekes munkavállalók egy speciális személyi kört jelentenek a foglalkoztatás szempontjából, ezért rájuk különleges szabályok vonatkoznak egyes jogviszonyokban. Ezek a szabályok azonban szétszórtan találhatók meg az Mt.-ben. Ezért nincs könnyű helyzetben, aki ezeket szeretné megismerni. Éppen ezért ennek a cikknek az egyik célja ezeknek a szabályoknak az összegyűjtése és elemzése. Láthatjuk, hogy ez a speciális védelem érvényesül, illetve érvényesülnie kellene a jogviszony minden stádiumában. Ezek olyan szabályok, amelyektől érvényesen eltérni nem lehet. Másrészt pedig egyfajta méltányosságként is felfoghatjuk ezeket a szabályokat.

Ezt bizonyítják a munka- és pihenőidők, illetve a szabadságok rendszere, melyben megfelelő értékelést kap az, ha valaki szülő. A pótszabadságok jelentős része igazodik a szülői szerepekhez, illetve azok kiadása is. A munkavégzések alóli mentesülések és a jogviszony megszüntetése kapcsán felmerült védelmek, mind jelentős részét képezik a lehetőségeknek. Az oka az, hogy a jogalkotó megpróbál balanszírozni a magánélet (család szentsége) és azon gazdasági indokok között, mely a termeléssel függ össze. A kettő szimbiózisba állítása növeli a későbbi hatékonyságot, és a munkaerő folyamatos frissülését. Másrészt pedig nem elhanyagolható, hogy az ILO és az EU hagyományos és speciális alapelvei érvényesüljenek. Ma már olyan elvárások fogalmazódnak meg a munkajogban, melyek a fenti garanciákat maradéktalanul érvényesíteni kötelesek. Persze az alkalmazás egyik-másik esetben nem zökkenőmentes. Ez magyarázható azzal, hogy bizonyos élethelyzetekben az emberek sokkal könnyebben diszkriminálnak, mindenkinek van egy prejudikációja.

A MUNKAJOGI SZABÁLYOZÁS ALAKULÁSÁNAK FŐBB CSOMÓPONTJAI A SZOCIÁLIS PIACGAZDASÁG NYUGAT-EURÓPAI ÉS A REÁLSZOCIALISTA GAZDASÁG KELET-EURÓPAI RENDSZERÉBEN

PRUGBERGER TAMÁS*–NÁDAS GYÖRGY**

A tanulmány az európai munkajogi szabályozás fejlődésének alapvető állomásait mutatja be, külön választva az eltérő fejlődési utat bejáró nyugat- és kelet-európai országok szabályozásának sajátosságait. A tanulmány kiemelten kezeli a kodifikációs kérdések bemutatását, továbbá részletes elemzés tárgyává teszi az individuális és a kollektív munkajogi intézmények fejlődési sajátosságait. A jóléti társadalom nyugat-európai fejlődési modelljének munkajogi szempontú bemutatása révén a kelet-európai jogfejlődés rendszerváltások előtti reálszocialista és a 1990-es éveket követő szabályozása is új megvilágításban értékelhető, a munkavállalói pozíció és a munkajogi szabályozás módszertana is egyértelműbben megítélhetővé válik. A fejlődés egy új aspektusaként a napjainkban Európai Unióként emlegetett integrációs szerveződés is megjelenik a történeti szabályozás csomópontjainak kiemelésékor.

Kulcsszavak: munkaviszony, munkajog, kollektív munkajog, individuális munkajog, munkajogi szabályozástörténet.

This paper deals with the fundamental questions in connection with the concept and main legal institutes of labour law in Europe. The paper analyzes both the Western European and Eastern European countries' legal development concerning the basic ideas and differences. The dualism of individual and collective labour law is highlighted because of the most different nature of the actual legal solutions. Different types of employment legal relationships are analyzed and their content as well. The fundamental rights of workers and the regulation's purpose are also examined in connection with the different historical periods. The paper takes into consideration employment relationship in its classical way, which is based on the employer's and employee's subordination. Finally, the different approaches of socialism related to work are examined.

Keywords: legal institutes of labour law, employment relationship, individual labour law, collective labour law, history of labour law legislation.

I. A nyugat-európai munkajogi szabályozás alakulásának főbb csomópontjai

A modern polgári jóléti társadalmi rend – amely egyfelől egy alulról építkező önkormányzati és piacgazdasági rendszeren, másfelől egy kooperációs szociális hálón nyugszik¹ – a

* Dr. PRUGBERGER TAMÁS, DSc
professor emeritus
Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
sebestyen0120@enternet.hu

** Dr. NÁDAS GYÖRGY
egyetemi docens
Debreceni Egyetem ÁJK, Tanszék
Unideb.hu

¹ Vö. G. FLEISCHMANN: *Nationalökonomie und sozialwissenschaftliche Integration*, J. C. B. Mohr-Paul Siebeck, Tübingen, Verlag S. Fischer Hamburg, 1982; R. SCHMIDT: *Öffentliches Wirtschaft-*

gazdaságot és az ott folyó munkavégzést a privát szférába, míg az önkormányzatok gúljára felépített közéletben folyó közszolgálatot a közjogba utalja.² Ennélfogva a gazdasági élet munkajoga és a közélet munkajoga is bizonyos mértékig elválik egymástól, ahol az első a magánjog, míg a második a közjog részét képezi.³ Ez a liberális kapitalizmus időszakában merev szétválasztás volt, amely azonban két jelenség hatására idővel fokozatosan „felpuhult”. Az egyik hatás a vállalati koncentráció és centralizáció, amely a magántisztviselőkre, azaz a vállalatigazgatás területére is áthozta a közszolgálati viszonyban a köztisztviselőkre alkalmazott nomenklatúrát, míg a másik, a munkavállalói és a munkáltatói érdekvédelemnek és érdekegyeztetési rendszernek, valamint az állam által is támogatott intézményesített munkavállalói érdekelemnek a kialakulása lett, mely a közszolgálatot sem hagyta érintetlenül.

Ezek a folyamatok fokozatosan alakították át a munkavégzéssel kapcsolatos nyugat-európai szabályozást, ahol kezdetben a magán-munkaalkalmazotti jogviszonyt a kodifikált vagy kodifikálatlan polgári jog egyik szerződési típusaként (szolgálati- vagy munkaszerződés)⁴ kezelték, míg a közszolgálati munkaviszonyt közszolgálati szabályzatok vagy külön törvények rendezték.⁵ Nyugat-Európában az itt említett hatások ellenére a helyzet e téren ma sem változott. A változás csupán annyi, hogy egyfelől azokat a speciális szolgálati vagy munkaviszonyokat (pl. újságírás, színészet stb.), amelyeket egyik „skatulyában” sem lehetett tökéletesen elhelyezni, vagy külön törvényekben, vagy ha nem is külön jogforrással, de speciális előírásokkal szabályozzák,⁶ másfelől eme „individuálisnak” elkeresztelt munkajog mellett ugyancsak külön törvények formájában megjelentek az ún. „kollektív munkajog” intézményrendszerei.⁷ A kollektív munkajog egyértelműen a jóléti társadalom és az erre ráépült „welfare state” terméke, mely a munkavállalói és a munkaadói érdekvédelem és érdekegyeztetési mechanizmus rendszerét szabályozza. E jogterület erősen az európai közösség, illetve az európai térség és a belső közjog elveire épül, ezért is üzemi-vállalati, illetve munkaalkotmányjog az általánosan elfogadott megjelölése.⁸

E körülmények következtében a nyugat-európai polgári államok jelentős részében jogforrásilag erősen széttagolt jogi szabályozás érvényesül a munkajog területén. Az individuális munkajog a polgári jog, azon belül pedig a kötetmi jog különös részének a tartozéka, ennél fogva az alapjogforrás a Ptk. vagy a polgári jogra ráépült munkaszerződéssel és mun-

srecht (Enzyklopedie der Rechts- und Staatswissenschaft. Abteilung Wissenschaft), Springer Verlag, Berlin–Heidelberg, 1990.

² A. NIKITSCH: *Arbeitsrecht I–II.*, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1955; G. HALBACK: *Übersicht über das Recht der Arbeit.* 2. Aufl., 1987. Dr. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung; MAYER-MALY: 1–13; SÖLLNER: 6; R. STRASSER: *Kollektives Arbeitsrecht.* 2. Aufl., Manzsches Kurzlehrbuch–Reihe. 5. Wien, 1984. 1.

³ Uo. és még HEGEDŰS I.: A magyar munkajogi rendszer és a társadalmi átalakulás, *Gazdaság és Társadalom* (GT), 1991/2, 93–94.

⁴ Uo. és még: FAYOL, H.: *Ipari és általános vezetés*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1984.

⁵ Theo MAYER-MALY: *Individualarbeitsrecht*, Springer, Wien–New York, 45–50.; Pelzman, *Arbeitsrecht in Österreich*, Rz. 30–31. In: H/B. 936.; Iura Europae, (Drit du travail-Arbeitsrecht) Edition technique iuris classeurs, Paris C. H. Beck Verlag, München, 28–36.

⁶ Uo. és még: MAGYARI Z.: *Magyar Közigazgatás*, Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942, 58–59., 129–132. és 394–412.

⁷ MAYER-MALY: 30–35.

⁸ Alfred SÖLLNER: *Arbeitsrecht, Kolhlhammer*, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz., 4. Aufl. 18–25.; Rolf Birk (hrsg.) *Europaisches Arbeitsrecht*, C. H. Beck, 1989, 20–35.

kavégzéssel összefüggő normák,⁹ míg a kollektív munkajogot több törvényi jogforrás szabályozza.¹⁰ Így az üzemen és a vállalatokon belüli munkavállalói érdekvédelmet – ideértve az üzemi tanácsot, az üzemi megállapodást és a gazdasági társaságok felügyelőbizottságában vagy igazgatótanácsában működő munkavállalói képviselőket – az üzemi alkotmánytörvények,¹¹ míg a kollektív érdekegyeztetés rendjét, a kollektív szerződéskötés mechanizmusát és tartalmát,¹² valamint a munkaküzdelem és a gazdasági vonzatú tömeges felmondás jogát az üzemi alkotmánytörvényeken túlmenő külön törvények szabályozzák.¹³ Ez azt mutatja, hogy a nyugat-európai államok túlnyomó többségében a munkajog újabb és újabb törvények meghozatalával, jogszabály-terebélyesedés útján fejlődött. Az Európai Gazdasági Közösségek államainak többségében, mindenekelőtt a *kontinentális nyugat-európai* államokban (Német Szövetségi Köztársaság, Benelux államok, Franciaország, Spanyolország, Portugália, Ausztria, Svédország, Görögország és az Egyesült Királyság) a kollektív munkajog intézményrendszerének jelentős része (koalíciós jog, tarifajog, üzemi-vállalati alkotmányjog,¹⁴ továbbá a munkaküzdelem joga), valamint az individuális munkajogviszonyok a munkahumanizációs és egzisztenciál-szociális területe (pihenőidő, szabadság, munkaidő, munkabér, munkahelyvédelem és szakmai képzés) az Európai Gazdasági Közösség tanácsa vagy munka- és szociális ügyi minisztereinek szakbizottsága (EK Bizottság) által elfogadott kötelező munkajogi normák (rendeletek és irányelvek) és ajánlások¹⁵ hatására hasonló tartalommal tételesjogilag szabályozott, vagy ahol nem, ott országos jelen-

⁹ Ez mindenekelőtt a német munkajogi dogmatikára jellemző.

¹⁰ *Jura Europae* (Droit du Travail – Arbeitsrecht), Verlag C. H. Beck. München–Berlin–Paris, I–III. 10.00 és 10.20. (NSZK); 70.00 és 70.10-5 (Dánia). 60.00 és 60.10. (Hollandia); E három országban közvetlenül a Ptk. szabályozza a munkaszerződést. E két országban a Ptk.-ra visszahivatkozással a munkaszerződést tételesjogilag is szabályozzák. 30.00 és 30.10. (Olaszország), 40.00 és 40.10 (Franciaország) a Ptk.-ra visszavezetve a munkaszerződés tételesjogilag is szabályozásra kerül; 80.00 és 80.10 (Írország), 90.00 és 90.10 (Egyesült Királyság). E két országban a munkaszerződést a Common Law és a bírói gyakorlat rendezi. 2. *Jura Europae* I. B. 10.00-3-5; W. ZÖLLNER–K. LORITZ: *Arbeitsrecht*, C. H. Beck, München, 1992/9, II. 1–4.; MAYER-MALY: 16.; *Jura Europae* 60.00-3.2.; *Jura Europae* I. Band 30.00-3. 2.; *Jura Europae* II. Band 40.00-2-5.2.; Hegedűs: 88–110.; PRUGBERGER T.: Vállalati tulajdon, vállalati öngazgatás, polgári jogias munkajog. *Gazdaság és Társadalom*, 1990. évi 4. sz.; Uő: Rendszerváltás és a magyar munkajog átalakítása. *Gt.* 1990. évi 5. sz. Uő: A munkajog korszerűsítése a piactársadalmi sodrában, *Közgazdasági Szemle*, 1990. évi 11. sz. 25. Lásd PRUGBERGER T.: Szakszervezeti választások, *HVG*, 1992. évi 37. sz. 80–82.; vö. Reflexió a szakszervezeti választásokról szóló törvénytervezet munkaanyagához, *Tények és Tanácsok*, 1992. évi 10. sz. 29–31.

¹¹ *Jura Europae* I–III. Band. Az előbbi jegyzetben felsorolt országok 20. és 50. sz. alatt elemzett jogintézményei (Beschäftigung und Ausbildung, Kollektive Arbeitsbeziehungen).

¹² SZAMUELY L.: Ipari demokrácia Nyugat-Európában: Következtetések és kérdőjelek, *Valóság*, 1979. évi 6. sz. 15–19.; GLADSTONE, A.–PANKERT, A.–YEMIN, E.: *A munkajogi kapcsolatok rendszere az iparilag fejlett piacgazdaságokban*, Munkajogi Kutatóintézet kiadása, Budapest, 1991, 33.; *Jura Europae* I–III. Band. 10-70.00 (Quellen).

¹³ GLADSTONE–PANKERT–YEMIN: 21–27.; *Jura Europae* I–III. Band. 10-90.00 (Quellen 00).

¹⁴ PÉCSI A.: Érdekegyeztetés Belgiumban, *Gazdaság és Társadalom*, 1991/6, 93–102; A. GLADSTONE–A. PANKERT–E. YEMIN: *A munkajogi kapcsolatok rendszere az iparilag fejlett piacgazdaságokban*. Munkajogi Kutatóintézet kiadása, Budapest, 1991, 20–27.; BORBÉLY Sz.: *Kollektív szerződések Nyugat-Európában*. GT füzetek, Szakszervezetek Gazdaság- és Társadalomkutató Intézet kiadása, Budapest, 1991; *Arbeitsmarkt Europa, Arbeitsrecht, Arbeitsschutz, soziale Sicherung, berufliche Bildung* (Hgg. R. LANGER-STEIN–H. J. BIENECK). Economics Verlag, Bonn, 1991.

¹⁵ BIRK, R.: *Europäisches Arbeitsrecht* (Textausgaben). Verlag C. H. Beck. München, 1990.

tőségű tarifaszerveződések megkötésével oldják meg ezt (Dánia).¹⁶ Ugyanakkor az EFTA is egyre szorosabb kapcsolatot akar kialakítani a Közös Piaccaal, sőt tagállamainak túlnyomó része az Európai Gazdasági Közösség normáihoz igazítja saját szabályait.¹⁷ Részből ezért, részben pedig a közös történelmi fejlődés és a gazdasági, politikai, etnikai (Svájc, Lichtenstein és Norvégia) és kulturális kölcsönhatások következtében a két gazdasági közösség államainak a munkajoga között sem áll fenn alapvető különbség.¹⁸ Ezen államok egy részében – mindenekelőtt Ausztriában, Németországban és Hollandiában – már évtizedek óta egységes munkajogi kodifikációra törekvés tapasztalható, azonban az erre irányuló kísérletek sorozatosan megfeneklettek.¹⁹ A mindig is demokratikus hagyományokat követő tőkés nyugat-európai államok körében kivétel ez alól Franciaország, ahol 1910 és 1927 között négy kötetben kodifikálták a munkajogot. Ezt a Munka Törvénykönyvet az 1973. évi január 2-i törvénnyel gyökeresen módosították.²⁰ Ugyanakkor Olaszországban a korábbi tartalmát tekintve már bíralt Carta del lavoro-t a II. világháborút követően gyökeresen átalakították, és számos új törvény révén összhangba hozták a mai korszerű európai munkajoggal és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) által elfogadott normákkal. Éppen ezért a régi, 1942. évi Carta del lavoro-nak ma már csak töredéke van hatályban, ami kiegészül a “Statuto del Diritti del Lavoratori” elnevezésű 1970. évi 300. törvénnyel. Hasonlóan integrálja Spanyolország munkajogát az 1995. évi Munkaalkotmány.²¹

Az *angolszász jogrendszereknél* Írország és Nagy-Britannia esetében a munkajog a Common Law része. Ehhez kapcsolódnak a többi nyugat-európai államban is meglévő, előbb említett munkajogi paneltörvények, kivéve az üzemi alkotmányt, mert az angolszász

¹⁶ *Jura Europae* (Droit du Travail – Arbeitsrecht) C. H. Beck München–Berlin. Éditions Techniques Juris Classeurs. Paris I–III. Band. I. Band: 10. Deutschland, 20. Belgien, 30. Frankreich; II. Band: 40. Italien, 50. Luxemburg, 60. Neederland, III: Band: 70. Danemark, 80. Irland, 90. Vereingtes Königreich. (Az itt közölt országokat megjelölő alapszámozást követő dupla számok az egyes feldolgozott jogintézményeket jelölik. Úgymint: 00. Jogforrások, állami hatóságok és intézmények; 10. Munkaszerződés; 20. Foglalkoztatás és szakmai képzés; 30. Munkaidő, szabadság, egészség- és munkahelybiztonság; 40. Bérfizetési kötelezettség; 50. Kollektív munkajog; 60. Munkaküzdelem; 70. Munkaügyi viták. A szövegek németül és franciául olvashatók.); Antonio Ojeda Alives–Manuel Perez: Gewerkschaftsrechte im Betrieb nach spanischem Recht. Arbeitsrecht im Betrieb. 12/89 – Employee participation in Europe. (Portugal 45–47). Steinmeyer, H-D: Harmonisierung des Arbeits- und Sozialrechts in der Europäischen Gemeinschaft. *Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht*, 1989/3. sz. 208–228.

¹⁷ HANAU, P.: Neues im europäischen Arbeitsrecht, *Das Arbeitsrecht der Gegenwart*, 1991, 28, 89–111.; SCHOOP, K.: Die Berufliche Vorsorge in der Schweiz und das Recht der Europäischen Gemeinschaften, *Schweizer Versicherungs-Journal*, 1991, 11–12., 275–279.; MEIER SCHATZ C. J.: Europäisierung des schweizerischen Arbeitsrechts. *Zeitschrift für Schweizerisches Recht*, 1992/3. sz. 227–258. o.; HEILMANN, J.: Kündigungsschutzrecht in Schweden und in Deutschland bei betriebsbedingten Arbeitsplatzverlusten, *Arbeit und Recht*, 1992/9, 769–789.; ARNOLD, K. H.: Mitbestimmungsformen in Medienbetrieben, Deutschland, Österreich und Schweiz, *Arbeit und Recht*, 1991/7, 668. és köv. o.; HOLZER, W.: Die Insolvenzversicherung der betrieblichen Altersversicherung in Österreich, *Zeitschrift für Arbeitsrecht und Sozialrecht*, 1991/3–4, 134–141.

¹⁸ MAYER-MALY: 5. sz. jegyzet, Strasser: 4. sz. jegyzet Ausztria; SZÁSZY: 2. sz. jegyzet – Employee participation in Europe. Works Councils, worker directors and other forms of part in 15 European countries. EIRR Report Number Four. (Ausztria 8–12. o., Finnország 18–21., Svédország 51–54.)

¹⁹ *Jura Europae* I. B. 10.00-3-5; W. ZÖLLNER–K. LORITZ: *Arbeitsrecht*, C. H. Beck, München, 1992/9, II. 1–4.; MAYER-MALY: 16. o. *Jura Europae* 60.00-3.

²⁰ *Jura Europae* I. Band 30.00-3.

²¹ *Jura Europae* II. Band 40.00-2-5.; Ley de Estatudo de los Trabajadores. Decr. Leg. 1/95.

jog az üzemi tanácsot nem ismeri. Ettől annyiban tér el az Amerikai Egyesült Államok joga, hogy ott a munkajog egy részét a koalíciós szervezkedéssel, az alkalmazással, az elbocsátással, a bérfizetéssel, a munkavállalót érintő bánásmóddal összefüggő diszkriminációs tilalmat az 1964. évi Civil Rights Act VII. fejezete tartalmazza, és erre épülnek rá olyan paneltörvények, mint a szakszervezeti érdekegyeztetésről szóló Wagner Act vagy a munkaküzdelemről szóló Taft Hartley Act.²²

II. A közép-kelet-európai és a magyar munkajogfejlődés a II. világháborút követő reálszocialista-kommunista hatalomátvétel után

A II. világháborút lezáró Potsdami Szerződés szovjet érdekszférába utalta a közép-kelet-európai államokat, amelyekben Jugoszlávia kivételével két-három évig tartó nagykoalíciós kormányzást követően a kommunista pártoknak sikerült a hatalmat megszerezni. Ezekben az országokban szovjet mintára államosították a 10 főt meghaladó munkavállalóval dolgozó cégeket, létrehozva az állami vállalatok hálózatát, amely hálózat a központi tervhivatal által kidolgozott népgazdasági (állami) tervnek az egyes vállalatokra lebontott részelemei szerint voltak kötelesek működni.²³ Ez a direkt tervutasításos-tervlebontási rendszer érvényesült az önálló kisiparosokat és a vidéki kiskereskedőket ipari termelő, valamint fogyasztási-kereskedelmi szövetkezeti vállalatok esetében is. A mezőgazdasági farmereket a kollektív nagyüzemi farmgazdasági modellbe terelő mezőgazdasági termelő- és szakszövetkezetek pedig a szovjet kolhozrendszerrel ellentétben bár nem tartoztak de iure a direkt tervirányítási rendszer alá, közvetve azonban presszionálva voltak annak elfogadására. Ebben a rendszerben a szovjet–oroszlós kötött tervirányítási rendszerhez hasonlóan az állami vállalat a közellátást biztosító gazdaságirányítás legalsó szintű igazgatási egységének számított.²⁴ Ezért az állami vállalati és gazdasági, valamint a gazdaságon kívüli intézményi-igazgatási szektorban egységes munkajogi szabályozás alakult ki, aminek hatálya kiterjedt a fogyasztási szövetkezeti dolgozókra is, míg a (kis)ipari és a mezőgazdasági termelő- és szakszövetkezeti tagok munkavégzésben megnyilvánuló személyes tagi közreműködését az ágazati szövetkezeti törvényekbe beépített olyan „mini munkatörvénykönyvek” vagy tagi munkavégzési szabályzatminták rendezték, amelyek nem tértek el az állami szektor hivatali és vállalatszerűen gazdálkodó intézményeiben dolgozók alkalmazási jogviszonyát rendező Munka Törvénykönyvtől (Mt.). Ez alól nem volt kivétel Magyarország sem.²⁵

²² *International Encyclopedia for Labour Law and Industrial Relations* (editor in chief: R. Blainplain). Klurver, Vol. 13. United States of America, by Alvin E. Goldman. 101–102; 182–194; 310–312; 324–328; 835–880.; ATLESON, J. B.: *Values and assumptions in american labor law*, University of Massachusetts Press, 1983. 34–44. Part two; Paul C. WEILER: *Governing the workplace*, Harvard University Press, 1993, 104–133.; WEISS S. MARLEY: A szakszervezeti képviselet, kollektív tárgyalás, a sztrájk, a bojkott, a szakszervezet közigazdasági és jogi fegyverei, valamint a munkajogi viták feloldási rendszere az amerikai munkajogokban (ford. Nacsá Beáta). in: *Publicationes Universitates Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, Tom. XII.

²³ STARK Antal: *Tervgazdálkodás és vállalatirányítás*, KJK. Bp., 1985. 34–35.; PETŐ-SZAKÁCS: A hazai gazdaság négy évtizedének története, 1945–1985. I. kötet, KJK, 1985. II. 4. és III. 12.

²⁴ FICZERE Lajos: *Az állami vállalat a gazdaságirányítás új rendszerében*. KJK, Budapest, 1970. 253.

²⁵ KISS György: *A piac és az emberi tényező*, Balassi Kiadó. 1991. II. 1–3. és 32–46.; WELTNER Andor: *A szocialista munkaszerveződés*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1963. 1951:7. tvr és 1967:II. tv.; az 1959:24. tvr (első mgtszt.) 16/523 FM. 89. §-a értelmében munkarendszabályzat, 1967:III. tv. (második mgtszt.)-nél egységes szerkezetben a 7/1977. Mt. és a 12/77 MÉM r.-tel a VIII. fejezet rendezte a tagsági munkaviszonyt, míg az ipari szövetkezet esetében az 1971:32. tvr. alapján kiadott 2/1968

Ennek megfelelően a kommunista hatalomátvétel 1947–49-es időszakában a Szovjetunió egységes, a közszolgálati jogot is magába foglaló „reálszocialista” munkajogot a Munkaügyi Minisztériumot a szintén állami főhatósági szervezetté lett Szakszervezetek Országos Tanácsával (SZOT), valamint a SZOT alá tartozó ágazati szakszervezeti szövetségekkel együtt kiadott országos általános és ágazati kollektív szerződési mintákkal, illetve minta kollektív szerződésekkel alakították ki, amelyek alapján kellett megkötni az államosított vállalatokban, de a közigazgatás hivatalaiban ugyanúgy a kollektív szerződéseket. Az új, szocialista tartalmú magyar munkajog ilyen módon jóval 1951 előtt konzisztenssé válva kialakult, amit már csak kódexbe kellett foglalni. Ezt valósította meg az 1951. évi 7. sz. törvényerejű rendelet (tvr.).

Kivételt ez alól csak a jugoszláv gazdaságpolitikai és munkaszervezési rendszer jelentett. Jugoszlávia ugyanis eltérve az itt bemutatott szovjet népi demokratikus gazdaságpolitikai és munkaszervezési modelltől, kialakította a saját, Edvard Kardelj által kidolgozott öngazgatási rendszerét, ahol a „gúla” hosszanti keresztmetszetének az egyik hosszanti felét adta a társadalompolitikai öngazgatás, míg a másik felét a gazdasági öngazgatás. A társadalompolitikai öngazgatásban az egyes települések polgárai megválasztották a községi tanácsot és annak elnökét, valamint titkárát, a községi tanács pedig a járási tanács, a járási tanács pedig a megyei tanács küldötteit. Az így, a járási és a megyei küldöttekből megalakult járási és megyei tanácsok hasonlóan alakították meg a maguk előbb leírt szervezetét, a megyei tanácsok pedig delegáltak a hagyományos parlamentnek megfelelő tagállam tanácsába, amely létrehozta az adott tagállam kormányának megfelelő végrehajtó bizottságot, amely megválasztotta annak a miniszterelnöki jogállásnak megfelelő elnökét. Az egyes tagállami küldöttek hasonlóképpen választották meg a jugoszláv szövetségi állam országgyűlésnek megfelelő tanácsát, amely az előbb leírtakhoz hasonlóan választotta meg a szövetségi kormányt, az pedig a szövetségi miniszterelnököt.²⁶

Ami a jugoszláv gazdaságpolitikai öngazgatást illeti, a társadalompolitikai öngazgatás itt bemutatott valamennyi szintje, de ugyanígy az egyes települések, valamint több településnek, járási és/vagy megyei, tagállami, valamint összövetségi szintű kezdeményezéssel azok polgárainak társult közössége jogosult volt a mai üzemnek megfelelő társult munka-alapszervezetet vagy a mai vállalati szintnek megfelelő társult munkaszervezetet vagy pedig azok szövetségét alakítani. Az egyes társult munka-alapszervezetek kötelesek voltak társult munkaszervezetbe tömörülni, a társult munkaszervezetek pedig be kellett lépniük a gazdasági profiljuknak megfelelő társult munkaszervezeti szövetségbe. Ugyanakkor bármely munka-alapszervezet és munkaszervezet kiléphetett a maga szövetségéből, és átléphetett a profiljába tartozó és a közigazgatási-államszervezeti szintjéhez tartozó munkaszervezetbe, illetve munkaszervezeti szövetségbe. Eme munkaszervezeti öngazgatási rendszer valamennyi intézményében dolgozók a szövetkezeti munkaviszonyhoz hasonló társult

OKISZ utasításba foglalt munkarend szabályzatminta. Szakirodalmi feldolg.: KAMPIS–SZÉP (szerk.): *Termelőszervezeti jogszabályok*, KJK, 1978, 111–149.; PRUGBERGER: Az állami felügyelet kulcskérdései a mezőgazdasági termelőszervezetekben. *Szöv. Kut. Int. Közlemények* 138, 97–99.; Uő.: Az ipari szövetkezetek állami felügyeletének időszerű kérdései. *Szöv. Kut. Int. Közlemények* 142, 20–22.; PRUGBERGER–DEÁK: Az ipari szövetkezetek belső szervezeti, vagyoni és tagsági viszonyainak néhány időszerű önszabályozási problémája, *Szöv. Kut. Int. Közlemények* 123, 26–28.; HEGEDŰS István: *A termelőszervezeti tagsági jogviszony*, KJK, Budapest, 1970.

²⁶ Edvard KARDELJ: *Samoappravlanje drustvena svojna Selbstverwaltung und gesellschaftliche Eigentum*, Beograd, 1973.; Henri Roggemann *Das Modell der Arbeitselbstverwaltung in Jugoslawien*, Revija, Frankfurt/Main, 1970.

munkaszervezeti tagsági jogviszonnal dolgoztak. Ezek a települési szinttől egészen a központi szintig megszervezett társult munkaszervezeti öngazgatási rendszerhez tartozott szövetségek, társult munkaszervezetek és alap-munkaszervezetek szintén a központi öngazgatási (állami) gazdasági terv figyelembevételével tervszerűen működtek, azonban az egyes szintekre lebontott, csak ajánlott központi, illetve felülről leküldött tervszámokat nem kellett kötelezően végrehajtaniuk, hanem, ha azokkal összhangban folytatták gazdaságvitelüket, a francia állami tervezéshez hasonlóan adókedvezményben, kedvezményes hitelben vagy egyéb pénzügyi támogatásban (pl. dotáció) részesültek.²⁷ Ezzel a jugoszláv gazdaságpolitika átvette a francia állami gazdasági tervezési rendszert. Szépséghibája azonban a jugoszláv öngazgatási rendszernek mind a társadalompolitikai, mind a társult munkaszervezeti oldalánál az volt, hogy az irányító testületek és személyek megválasztásánál a jelölésbe beleszólt a kommunista pártapparátus megfelelő szintű szervezete.

Amikor a Szovjetunióban és a Szovjetunióval együttműködött volt KGST-tagállamokban az 1960-as évek közepére kimerültek a kötelezően követendő direkt tervirányítás tartalékai, a Szovjetunióban az indirekt gazdasági tervezés és a pénzügyi motivációkra alapozott liberálisra vált vállalatirányítási rendszer kidolgozásába fogott Liebermann és Leontyev professzor közös munkája alapján készült el a szocialista gazdaság indirekt irányítási mechanizmusának az új rendszere, amely sokat átvett a jugoszláv gazdaságpolitikai és gazdasági öngazgatási rendszerből.²⁸ A Szovjetunióban azonban rövid időn belül ismét felülkerekedett ortodox gazdaságpolitika következtében nem tudott kibontakozni. Bevezette viszont a liebermann–leontyevi koncepciót a jugoszláv gazdaságpolitikai rendszer irányába továbbfejlesztve az 1967-es „Prágai Tavasz” kapcsán az emberarcú szocializmust megvalósítani szándékozó reformkommunista új csehszlovák pártfőtitkár, Ladislav Gomulka rövid regnálása idején Ota Sik,²⁹ amit azonban a Szovjetunió vezette szocialista blokk intervenciója erőszakkal megfojtott. Magyarországon viszont sikerült Nyers Rezsőnek és Fehér Lajosnak az új gazdaságirányítási rendszer mérsékeltebb változatát a gyakorlatba átültetni, aminek alapján az 1976. évi állami vállalati törvénynek (1977:VI. tv.) az 1984. évi módosításával kialakításra került és részben a gazdaságirányító szervek küldötteiből, részben a dolgozók által megválasztott tagokból álló vegyes összetételű vállalati tanács által irányított „fél önkormányzati” és a dolgozók gyűlése által irányított „teljes önkormányzati” állami vállalat jelent meg a magyar állami gazdasági szférában.³⁰ Ez, különösen az utóbbi vállalati modell esetében a munkaviszony tartalmára is kihatott. Azt egyre inkább a szövetkezeti

²⁷ A társult munkáról szóló 1976. tv., in: Küldöttek Híradója, a JSZSZK és a VSZAT Képviselőházának a Közlönye, II. évf. 1976. ápr. 14.; id. TRÓCSÁNYI László: A munkajogviszony a legújabb jugoszláv jogfejlődésben. *Állam és Jogtudomány*, XXI/2. sz. 13., SÖLLNER, A.: *Arbeitsrecht*, Verlag W. Kohlhammer. Stuttgart–Berlin–Köln–Mainz. 4. Auflage, 1974. 24–25.; Theo MAYER–MAYER: *Individualarbeitsrecht*, Springer Verlag Wien–New York, 1988. 16.; ROMÁN L.: *Munkajog*, Tankönyvkiadó, 1990, 12–13.

²⁸ SZAMUELLY Tibor (szerk.): *Vita a gazdaságirányítás reformjáról*. (Tanulmánygyűjtemény Liebermann és Leontyev írásával együtt), Kossuth Kiadó, 1975.

²⁹ Ota SIK: *Für eine Wirtschaft ohne Dogma*, München, 1974.

³⁰ Vita a magyar gazdasági rendszer reformjáról. Nyers Rezső előadói beszéde és Párthatározat, *Nép-szabadság* 1976. máj. Melléklet I–VII.; EÖRSI Gyula: Állami tulajdon – állami vállalat, in: *ELTE Jogi Kari Acták*. 1970.; Uő.: *Gazdaság-jog-jogrendszer-tervezés*, Akadémiai Kiadó, 1977. 132. s. köv. o.; HEGEDŰS István: A dolgozó kollektíva és jogi szabályozásának koncepciója, *Jogtudományi Közlöny*, 1977/7.; PRUGBERGER Tamás: A gazdasági szervezetek jogi szabályozásának jogrendszer-tani kérdései. *Szöv. Kut. Int. Közl.*, 206. kötet, 120–146.; SÁRKÖZY Tamás: *A szocialista vállalatelmélet jogtudományi alapjaihoz*, KJK, 1981.; Jogforrási lecsapódása: 1976:VII. tv. Mód. 1984: tv.

tagsági munkaviszonyhoz hasonló egyéni vagy csoport-vállalkozási jellegűvé alakította, ahol az elvégzett munka ellenértékét a helységhasználati díj, az adó és a rezsiköltségek levonása után a nyereség figyelembevételével a maradék elv alapján átalány-elszámolás keretében fizették ki. A munkaviszony dinamikus tartalmának vállalkozási jellegűvé válása ellenére azonban a statikus formája a kommunista hatalomátvételekor kialakultak szerint változatlan maradt. Az akkori elmélet azonban a klasszikus munkajogi elmélet mellett kialakította a munkavállalás kollektív jogi elméletét is, ami azonban a rendszerváltással elvesztette a jelentőségét.

III. A rendszerváltás hatása a közép-kelet-európai térség munkajogára

A rendszerváltás egész Közép-Kelet-Európában – így Magyarországon is – magával hozta az eddig fennállott jogrendszer gyökeres átalakításának az igényét. Ezért a II. világháború utáni autoritárius-etatiszta, ún. szocialista jogrendet a különböző társadalmi érdekcsoportok nézetütköztetésén és megegyezésén nyugvó olyan polgári jogrenddé kellett átalakítani, amely a polgári demokrácia és a piacgazdaság elvein nyugszik. Ez vonatkozik a munkajogra is.

A szocialista magyar munkajogi szabályozás a többi közép-kelet-európai kommunista, illetve volt kommunista állam munkajogához hasonlóan a munkával kapcsolatos valamennyi jogviszonyt, jogintézményt és jogi kérdést differenciálás nélkül olyan egységes kódexben szabályozta, amely a munkáltatói és a munkavállalói érdekegyeztetés rendszerét negligálva, e két pólus mindig is fennállott érdekellentétét az egyeztetési mechanizmusok helyett állami autoritással és politikai akaratnyilvánítással kívánta feloldani.

Ezenkívül a munkajognak ez az egységes kodifikált rendszere diszkriminációra hivatkozással megszüntette a gazdasági életben folyó munka és a közszolgálat, valamint a „kék galléros”, azaz a munkás és a magasabban kvalifikált szakképzett (fehér galléros) alkalmazott közötti megkülönböztetést. A munkajogi szabályozásnak ez a formája nem volt előzményektől mentes. Az olasz fasiszta és a német nemzetiszocialista állam ugyancsak hasonló módon járt el, megalkotva a „Carta del lavoro”-t, illetve a „Gesetz der nationalen Arbeit”-et. Mindez arra utal, hogy a XX. század valamennyi európai totalitárius állama olyan egységes és sematizált munka törvénykönyvvel dolgozott, amelyben a felek érdekegyeztetése helyett állami akarat érvényesült.³¹ Következett ez abból, hogy mind a fasiszta, mind a nemzetiszocialista, mind pedig a kommunista berendezkedésű államok gazdaságpolitikai elméletében a termelés, az elosztás központi megszervezésére és a gazdaság, a közigazgatás, a politikai bürokrácia direkt állami irányítására került sor. Ily módon a különböző munkahelyek közötti különbségtétel összemosódott, és a gazdasági-vállalati szféra is etatizálódott. Így vált az állami vállalat a helyi közigazgatási szervekkel (tanácsok, polgármesteri hivatalok) egyezően a közigazgatás legalsó szintű szervévé, a szövetkezeti, valamint a magángazdálkodói szférát pedig kötelező állami tervekkel az állami vállalati szféra és a helyi közigazgatás termékellátási felelősségével megindokolva, mintegy „szolgáltatóleánnyá” tették. A szocialista államok munkajogi kódexei ezért a gazdasági életre is a közalkalmazotti munkaviszonyt vetítették ki.

Az ún. „szocialista tábor” 1989–90. évi felbomlását megelőzően – mint ismeretes – valamennyi, e táborhoz tartozó közép- és kelet-európai államban a munkajogi szabályozás

³¹ Vö. SZÁSZY I.: *Nemzetközi munkajog*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1969.; TRÓCSÁNYI L.: *A munkajogviszony alapkérdései az európai szocialista országok jogában*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1978.

egyforma alapelveken nyugodott, és a szabályozás is majdnem azonos volt. Összefoglalva a leglényegesebb jegyek a következők voltak:

- a) A munkajog a Ptk.-tól függetlenül önálló és mindenkire kiható átfogó törvényben, a „Munka Törvénykönyvében” nyert szabályozást, amely törvénykönyv és így a munkajog is, teljesen független volt a polgári jogtól.
- b) Munkáltató legtöbbször az állam valamely szerve, társadalmi szerv vagy az állammal szorosan együttműködő szövetkezet, vagyis az ún. „szocialista szektor” volt.
- c) A munkavállalókat, az ún. „dolgozókat” és azok érdekeit az Mt. teljesen a szocialista szektor érdekeinek alárendelve kezelte, és ennek megfelelően határozta meg jogait és kötelezettségeiket, a szellemi és a fizikai munka jogi szinten történő megkülönböztetése nélkül.
- d) A szakszervezeti védelem és a munkahelyi dolgozói képviselő formális volt. Ez a szakszervezeti és a közvetlen üzemi érdekvédelemre egyaránt vonatkozott.
- e) Az ún. kollektív munkajogi intézmények egy egész sora ennek következtében ismeretlen volt (pl. az érdekegyeztetési rendszer, az üzemi tanácsi érdekképviselő, a munkaügyi érdekképviselő, a munkaügyi érdekvita és a munkaküzdelem jogának, valamint a gazdasági okokból történő tömeges felmondás, a munkanélküliség kezelésének a szabályozása).
- f) A munkarend és munkaviszony tartalmának meghatározása gyakorlatilag a munkáltatótól függött.
- g) A szocialista szektorhoz tartozó munkáltatót az Mt. a fegyelmi felelősségre vonás és a kártérítési felelősség megállapítása terén gyakorlatilag elsőfokú hatósági jogkörrel ruházta fel.

A reálszocialista rendszerek radikális felbomlásának kezdete az 1989-es év. Magyarországon már ekkor megindult az 1967:II. tv.-nyel kibocsátott „rég Mt.” módosításával a munkajog átalakítása, a régi Mt.-t hatálytalanító új Mt., vagyis az 1992:XXII. tv. hatálybalépése előtt a régi Mt. kiegészül egy olyan új, részben a kollektív munkajogot tartalmazó fejezettel, amely bevezeti a vállalati kereteket meghaladó kollektív szerződések rendszerét, az ún. „kollektív keretszerződést”. Így még az üzemi tanács bevezetése nélkül közvetlen érdekképviselői lehetőséget nyit a (vállalati-üzemi) munkahelyi kollektívának; külön törvényben rendezi a sztrájkjogot (1989:VII. tv.), a munkanélküli-segélyt, a munkaerő kiközvetítését, a képzési és a továbbképzési rendszert, valamint a gazdasági kényszerből történő tömeges felmondás során követendő eljárást; és bevezeti az addig ismeretlen végkielégítés rendszerét (1991:IV. tv.). A régi Mt.-nek ezen az úton megvalósított kiegészítése már a nyugat-európai munkajogi intézményrendszer tartalmi és formai átvételével történt meg. Meg kell jegyezni azonban, hogy az átvétel elsősorban a formát illetően volt teljes, a tartalmi kérdések tekintetében azonban a régi munkáltatói érdekciklikusságnak megfelelően még jelentős megszorítások voltak tapasztalhatók, és – ahogy azt kimutattuk – tapasztalhatók az új Mt. rendszerében is.

Minderre azért szükséges utalni, mert a többi közép-kelet-európai országban ez az átalakulás később, a rendszerösszeomlást követően indult meg. Az Mt.-t módosító és főleg kiegészítő első idevonatkozó törvények és más jogforrások az 1991-es év második felétől jelentek meg. Azt is szükséges megjegyezni, hogy ezek a törvények nem helyezték hatályon kívül egyik országban sem a régi Mt.-t, csupán kiegészítették azt. A kiegészítést tartalmazó új törvények a kollektív munkajogi intézmények nyugat-európai rendszerét honosítják meg a saját országukban csakúgy, mint ahogy ez Magyarországon történt az új Mt. hatálybalépését megelőzően. Éppen ezért általánosságként elmondható, hogy a többi közép-kelet-európai reálszocialista ország munkajogi fejlődése 1995–98-ig azt a helyzetet mutatta,

mint amelyet a magyar munkajogi fejlődés 1989 és 1992 között mutatott. Ez vonatkozik a Szovjetunió utódállamaira is. Azóta azonban a Cseh, a Szlovák, a Lengyel Köztársaságban és a volt Nagy-Jugoszlávia tagállamaiban, a balti államokban és Oroszországban az európai normák figyelembevételével egységes Mt.-k születtek.³²

A környező közép-kelet-európai munkajogi fejlődést érdemes figyelemmel kísérni, mégpedig két okból. Az egyik ok, hogy Magyarország érdeke, hogy megtartsa vagy ismét meghódítsa e térségben régi piacait, sőt újabb piaci lehetőségekhez jusson. Ez nemegyszer tőke kivittellel és ottani magyar érdekeltségű vállalat alapítási követelményekkel jár. Ezért nem érdektelen, hogy milyen feltételek és körülmények között lehet az adott államban munkaerőt foglalkoztatni. A másik ok, amiért érdemes a közép-kelet-európai munkajogi fejlődést figyelemmel kísérni, az az, hogy a későbbi szabályozás miatt egyes államokban – mindenekelőtt Szlovéniában, Horvátországban, Csehországban, Lengyelországban és részben Bulgáriában, Romániában, valamint Szlovákiában – a törvényi rendezés egyes elemei annyira fejlettek, hogy példaképpül szolgálhatnak a magyar munkajog további korrekciójához, az Mt.-nek egy soron következő módosítása alkalmával.³³

E két szempontot figyelembe véve, a munkajogi fejlődés szempontjából a közép-kelet-európai államokat két csoportba oszthatjuk. Az egyik csoporthoz tartozik mindenekelőtt Csehország, Szlovákia, Lengyelország, Szlovénia, Horvátország, Románia és Bulgária, amelyek a jogi szabályozás terén előbbre állnak, míg a hátrább álló országokhoz tartoznak a volt Szovjetunió utódállamai, Szerbia, Montenegró és Macedónia. Az itt említett két kategórián belül külön kell kiemelniük Csehországot, Szlovákiát, Horvátországot, Szlovéniát, valamint Lengyelországot.

Itt az általános megjegyzések körében indokolt szólni arról is, hogy a magyarhoz hasonlóan – Bulgária kivételével – a szomszédos közép-kelet-európai államok egyike sem tesz különbséget a munkavállalók között a tekintetben, hogy „munkásról” (Arbeiter) vagy „alkalmazottról” (Angestellte) van szó, hanem a „reálszocialista” hagyományoknak megfelelően még mindig valamennyi munkavállalót egységesen „dolgozóként” kezeli. Ugyanakkor ma már a legtöbb közép-kelet-európai állam különbséget tesz a tekintetben, hogy valaki a magángazdaságban vagy a közszolgáltatásban közalkalmazottként vagy pedig tisztviselőként dolgozik. A közalkalmazottakra és a köztisztviselőkre vonatkozó leglényegesebb speciális szabályokat egészen a legutóbbi időkig az Mt.-k, illetve országos kollektív szerződések tartalmazták. Néhány országban azonban már megjelent a közszolgáltatónak külön törvényben történő szabályozása. Szlovéniában, Horvátországban, Romániában, Csehországban és Szlovákiában a magyar jogi megoldáshoz hasonlóan a közalkalmazotti jogviszonyt a közszolgáltatásról, míg a köztisztviselőit az állami szolgálatról szóló törvény szabályozza 2003-tól.³⁴ Megemlítenéd végezetül még az is, hogy az osztrák joghatás alatt álló Szlovénia kivé-

³² PRUGBERGER Tamás: A munkaügyi szabályozás átalakulása a szomszédos volt reálszocialista kelet- és közép-európai országokban. *Munkaügyi Szemle*, 1993/12. (eredeti források megjelölésével); Uő.: A munkajog átalakulása a kelet-közép-európai régióban. *Valóság*, 1998/9. 48–64. (eredeti források megjelölésével).

³³ L. az előbbi jegyzetet.

³⁴ HÜTTLAVA, Gabriel: *Atypical Employment in Central and Eastern Europe in the light of relevant guidelines*, International Conference. Budapest, 26–27 April, 2001.; Madliak, Andrej: A Szlovák Köztársaság új Munka Törvénykönyve, in: *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Insidica et Politica*, Turnus XIX. Miskolc, University Press, 2001. 469–476.; HEKA László: A horvát munkajog átalakulása, *Napi Jogász*, 2002/8, 30–35.; ŠTEMPIEN, Erik: A munkaszerződéskötés a szlovák jogban, *Napi Jogász*, 2002/8, 36–40.; GIDRO, Romulus: Ami megtörtént és ami még hiányzik (A román munkajog változásairól a közösségi normák tükrében), *Napi Jogász*, 2002/8, 441–444.

telével valamennyi közép-kelet-európai ország a munkajogot – a magyarhoz hasonlóan – önálló joganyagként kezeli, elutasítva a Ptk. mögöttes jogkénti alkalmazását. A cseh Mt. azonban német mintára különbséget tesz szabad szolgálati és függő munkaszerződés között.³⁵

Végezetül nem hagyható figyelmen kívül a 2004. május 1-jével szintén az Európai Unió rendes tagjává vált három balti állam, amelyben Észtország és Litvánia a német–skandináv joghoz hasonlóan mind a kollektív, mind az individuális munkajog terén az egyes intézményeket külön törvényekben szabályozza, az EU irányelveivel összhangban átfogó reformokat hajtott végre, az 1990-es évek elején, míg az EU kontinentális tagállamainak mindegyikében érvényesült szociális piacgazdaság, a welfare society filozófiája alapján. Ez az akkori tendencia a skandináv álmok hatására máig sem változott. Ez érvényesül az ezredforduló jogalkotásában is. Tartalmát tekintve nem különbözik ettől a lettországi munkajogi reform sem. Formáját nézve azonban annyi a különbség, hogy itt megmaradt az átfogó munkatörvénykönyvi szabályozás, azonban egy teljes körű, következetes megreformálás mellett. Valamennyi balti állam munkajogában a munkavállalói érdekeket védő magas szociális minimálstandard szint érvényesül, amely kiegészül az üzem-higiéniai és munkavédelmi előírásoknak az EU irányelvekkel történő harmonizálásával. Ez utóbbi fennáll a többi, az EU-ba újonnan belépett közép-európai posztkommunista országra is. A jogalkotásnak a gyakorlatban való érvényesülése azonban még sok kívánnivalót hagy maga után.³⁶

³⁵ *Közép-európai összehasonlító munkajogi konferencia*, Budapest, 2000. május 27–28. A Cseh Mt.-ről szóló munkaügyi minisztériumi referátum. (Elküldte a Cseh Köztársaság Munkaügyi Minisztériuma.); PRUGBERGER–SZALMA: A munkaviszonyra irányuló szerződés és az új Ptk., *Gazdaság és Jog*, 2012/10, 14–17. (Szalma kutatása nyomán a munkajogi szabályozás mai helyzete Szlovéniában, Horvátországban és Szerbiában)

³⁶ KOHL, Herbert–PLATZE, Hans-Wolfgang: *Arbeitsbeziehungen in Mitteleuropa*, Nomos Verlag, Baden-Baden, 2004, 1/2–3.

A MUNKAKÜZDELEM HELYE ÉS SZEREPE A KOLLEKTÍV MUNKAJOG RENDSZERÉBEN

RÁCZ ZOLTÁN*

A tanulmány a munkaküzdalem fogalmára vonatkozó legfontosabb álláspontok ismertetését követően el kívánja helyezni a sztrájkjogot az alapjogok rendszerében. A tanulmány összefoglalja a korábbi Alkotmány ide vágó szabályozását, és elemzi az Alkotmánybíróság tárgyban kialakított gyakorlatát. A dolgozat értékeli a sztrájk törvény Alaptörvény előtti módosításának a magyar társadalomra gyakorolt hatásait, illetve az új Alaptörvény rendelkezéseit.

Kulcsszavak: sztrájk, kizárás, blokád, bojkott, alapjogok, Alaptörvény.

The study would like to place the law on strike in the system of basic laws after mentioning the key points of it. The study sums up the relevant regulation of the preceding Constitution and analyses the practice of the Constitutional Court. The study evaluates the effects of the modification of the law on strike before the new Basic Law (formerly known as Constitution) and the regulation of the new Basic Law on the Hungarian society.

Keywords: strike, lockout, blockade, boycott, basic laws, Basic Law.

A kollektív munkajog intézményrendszerének egyik legvitatottabb területe a munkaügyi konfliktusok sajátos megoldásának eszköze, a munkaküzdalem („harcosabb szerzők” szerint a munkaharc) joga. A munkaügyi kapcsolatok természetes velejárója, hogy az abban részt vevő alanyok között munkaügyi konfliktusok keletkeznek. A konfliktusok feloldásának többféle megoldása is létezik, az ezek közötti felosztás egyik lehetséges kiindulópontja a békés eszközökkel vagy munkaharci eszközökkel való konfliktusrendezés. Az első csoportba tartozik a koalíciós szabadság biztosítása, amely révén a munkaügyi kapcsolatok szereplői között két- vagy háromoldalú kollektív megállapodások jöhetnek létre, illetve az érdekkonfliktusok feloldására szolgáló, többnyire alternatív vitarendezésnek nevezett többféle konfliktuskezelési módszer. A második csoportba pedig az akár fizikai (dolog elleni) erőszakhoz is vezető munkaharci eszközök tartoznak, úgymint a sztrájk, kizárás, blokád, bojkott stb.

1. A munkaküzdalem fogalma

Sem a nemzetközi munkajog, sem a magyar kollektív munkajog nem ismer egy egységes definíciót a munkaküzdalem jogát illetően. Abban sincs egységes álláspont, hogy mely egyes cselekményeket gondolunk idetartozónak, illetve a különböző országok gyakorlata eltérő abban a tekintetben, hogy az egyes „harci cselekményeket” jogszerűnek avagy jog-szerűtlennek ítélik meg.

A munkaküzdalem jogában történelmi előzményeinél és gyakoriságánál, súlyánál fogva természetesen elsődlegesen a sztrájkjogról kell bővebben szólnunk. A sztrájk jog megítélése

* Dr. RÁCZ ZOLTÁN
egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
racziroda@gmail.com

a különböző történelmi korszakokban változó volt.¹ Az ILO kidolgozott egy ajánlást a sztrájk fogalmára az egységes statisztikai megítélés érdekében. E definíció szerint a sztrájk a munkavállalók egy vagy több csoportja, illetve a szakszervezet által kezdeményezett, a munkavállalók közös gazdasági és szociális érdekének biztosítására szolgáló, időleges munkabeszüntetés annak érdekében, hogy a munkavállalók kikényszerítsék valamilyen követelésük teljesítését, illetve ellenállásukat fejezzék ki valamivel szemben, vagy így nyilvánítsák ki sérelmüket, esetleg más munkavállalókat támogassanak követeléseikben, vagy szolidaritást vállaljanak azokkal sérelmeikben.²

A magyar munkajogi szakirodalom egyik legfontosabb monográfiájának meghatározása szerint „a sztrájk a munkavállalók többségének tervszerű és közösen végrehajtott ideiglenes munkabeszüntetése a munkajogviszony előzetes felmondása nélkül”.³

A két definícióban azonos elem a munkavállalók többségi akarata, illetve a munkabeszüntetés időleges jellegének a hangsúlyozása. A leglényegesebb eltérés a fogalmi meghatározásban, hogy Kiss György hangsúlyt helyez arra, hogy a sztrájk esetében nem merül fel a munkaviszony megszüntetésének szándéka a munkavállalók részéről. Az ILO definíciója ugyanakkor a sztrájkjog alanyaként nem csak a munkavállalókat vagy azok csoportját jelöli meg, hanem a szakszervezeteket is. Természetesen a sztrájkjog részletes elemzésére jelen írás keretei között még visszatérünk.

Ami a kizárás (*lock out*) meghatározását illeti, az egységesnek nem mondható gyakorlat a munkáltató azon magatartását tekinti ennek, amikor a munkavállalókat megakadályozza abban, hogy munkát végezzenek, de az egyes munkavállalók jogviszonyát nem szünteti meg felmondással. A kizárás az állam által nem kap olyan mértékű elfogadottságot és szabályozottságot, mint a sztrájk. Ennek az az oka, hogy a sztrájk-kizárás relációban az állam tudomásul veszi a munkáltatói oldal és a munkavállalói oldal között meglévő, de facto fennálló gazdasági különbséget⁴, és ennek alapján míg a sztrájkjog a kezdeti büntetőjogi fenyegetettségéből egyenesen alapjoggá nőtte ki magát, addig a kizárás esetében erről messzemenőleg nincsen szó. Ebből adódik, hogy a kizárás általában és többnyire védekező jellegűként nyer elismerést, a támadó típusú kizárás fehér hollóként jelenik meg egyes államok kollektív munkajogi szabályozásában.

A munkaadói harci cselekmények közé tartozik a munkajogviszony módosításának elutasítása miatt, ezen okra való hivatkozással történő ún. tömeges felmondás.

A munkavállalókat megillető munkaküzdelmi eszközök közé soroljuk a blokád és a bojkottot. A blokád esetében a munkavállalók a munkáltató telephelyének minősülő üzemet foglalják el fizikai erőszak alkalmazásával vagy anélkül. A blokáddal az üzembe, a munkavégzési helyre történő be- és kilépést, illetve az oda történő be-, kiszállítást akadályozzák meg a munkavállalók. Bojkott esetében nem kizárólagosan ezen minőségben lépnek fel a munkavállalók, hanem pl. fogyasztóként, ugyanis itt arról van szó, hogy a munkavállalók a munkáltató termékeinek megvásárlását tagadják meg. (A kollektív munkajog a munkáltatói blokádát általában véve jogellenesnek minősíti, a munkáltató oldaláról megvalósított boj-

¹ RADNAY József: *A sztrájk egyes kérdései a külföldi jogrendszerekben*, Munkaügyi Szemle, 1990/5, 30.

² TÓTH Ferenc: *A munkaiügyi kapcsolatok rendszere, fejlődése*, Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő–Budapest, 2008, 396.

³ KISS György: *Munkajog*, Osiris Kiadó, Budapest, 2000, 453.

⁴ KISS Gy.: *Munkajog...*, 474.

kott – korábban feketelistázásnak nevezték – jogszerűsége erősen vitatott volt, mára pedig sokat veszített jelentőségéből.⁵⁾

2. A munkaküzdélem jogának külső jogi környezete

2.1. Több nemzetközi egyezmény tartalmaz rendelkezést a kollektív fellépéshez való jogokról (ide értve a sztrájkhoz való jogot is). Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által elfogadott – Magyarországon az 1976. évi 9. törvényerejű rendelettel kihirdetett – Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Egyezségokmányának 8. cikke szerint „Az Egyezségokmányban részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják

- a) mindenkinek azt a jogát, hogy saját gazdasági és társadalmi érdekeinek előmozdítása és védelme érdekében másokkal együtt szakszervezetet alakítson, és az általa választott szakszervezetbe – egyedül az adott szervezet szabályaitól függően – belépessen. E jog gyakorlását csak a törvényben meghatározott olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek a demokratikus társadalomban az állambiztonság, a közrend vagy mások jogai és szabadsága védelmében szükségesek;
- b) a szakszervezeteknek azt a jogát, hogy országos szövetséget vagy társulást létesítsenek, valamint az utóbbiaknak azt a jogát, hogy nemzetközi szakszervezeti szervezetet alakítsanak, illetve ahhoz csatlakozzanak;
- c) a szakszervezeteknek azt a jogát, hogy – eltekintve a törvényben meghatározott olyan korlátozásoktól, amelyek demokratikus társadalomban az állambiztonság, a közrend vagy mások jogai és szabadsága védelme érdekében szükségesek – szabadon működjenek;

az adott ország törvényeivel összhangban gyakorolt sztrájkjogot.”

2.2. Az Európai Szociális Charta – amelyet Magyarországon az 1999. évi C. törvény hirdetett ki – 5. cikke alapján a munkavállalókat megilleti a szervezkedési jog, amelynek értelmében a munkavállalók és a munkaadók azon szabadságának biztosítására és támogatására, hogy gazdasági és szociális érdekeik védelmében helyi, országos vagy nemzetközi szervezeteket hozhatnak létre és csatlakozhatnak ezen szervezetekhez, a szerződő felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy a nemzeti törvények sem önmagukban, sem alkalmazásuk révén nem csorbítják ezt a szabadságot. Az 5. cikk szerint az itt írt jogoknak a rendőrség, illetve fegyveres erők vonatkozásában korlátozást írhatnak elő a tagállami jogszabályok.

A 6. cikk a béralkuhoz való jogot biztosítja a következő tartalommal. „A béralku megkötésére irányuló tárgyalások folytatására való jog tényleges gyakorlásának biztosítására a szerződő felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy

1. támogatják a dolgozók és a munkaadó közötti konzultációt;
2. ahol szükséges és helyénvaló, ott támogatják a munkaadók vagy munkaadói szervezetek és a dolgozói szervezetek közötti önkéntes tárgyalási mechanizmusokat a munkafeltételek és körülmények kollektív szerződések általi szabályozása céljából;
3. támogatják a munkaügyi viták rendezését szolgáló megfelelő érdekegyeztetési és önkéntes döntési mechanizmusok létrehozását és felhasználását; és elismeri
4. a dolgozók és a munkaadók jogát az érdekkonfliktusok esetén történő kollektív fellépésre, beleértve a sztrájkhoz való jogot is, azon kötelezettségek függvényében, amelyek a korábban életbe lépett kollektív szerződésből eredhetnek.”

⁵ Kiss Gy.: *Munkajog...*, 471.

2.3. A 2000. évi LIX. tv. – amely a kényszermunka felszámolásáról szóló, a nemzetközi munkaügyi konferencia 1957. évi 40. ülészakán elfogadott 105. számú Egyezmény kihirdetését tartalmazza, szintén foglalkozik a sztrájkjoggal, az 1. cikk d) pontja értelmében az ENSZ minden tagállama, amely ratifikálja az Egyezményt, kötelezettséget vállal arra, hogy felszámolja a sztrájkban való részvétel büntetését.

2.4. Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződést hatályba léptető 2007. évi CLXVIII. tv. 28. cikke rendelkezik a kollektív tárgyaláshoz és fellépéshez való jogról, és megállapítja, hogy a munkavállalóknak és a munkaadóknak, illetőleg szervezeteiknek az uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban joguk van arra, hogy megfelelő szinten kollektív tárgyalásokat folytassanak és kollektív szerződést kössenek, valamint hogy érdekütközés esetén érdekeik védelmében együttesen lépjenek fel a sztrájkot is beleértve.

2.5. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) keretei között elfogadott nemzetközi egyezményekben – az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelméről szóló, a nemzetközi munkaügyi konferencia 1948. évi 31. ülészakán elfogadott 87. sz. egyezménye, a szervezkedési jog és a kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról szóló, a nemzetközi munkaügyi konferencia 1949. évi 32. ülészakán elfogadott 98. sz. egyezménye – nincsen kifejezett szabályozás a sztrájkjogról. Ugyanakkor az ILO esetjoga általánosságban elismeri a sztrájkjogot mint a kollektív tárgyalások lefolytatásához szükséges olyan jogot, amely ezen egyezmények védelmét élvez.

3. A munkaküzdelem dogmatikája

A kollektív munkajog történeti fejlődése alatt megfigyelhető, hogy a kezdetekben büntetőjogi eszközökkel kezelt munkaküzdelmi eszközök megítélése éppen akkor vált problematikusná, amikor bekövetkezett a munkajog ún. konszolidációja.⁶ A kollektív munkajog konszolidációja alatt pedig azt értjük, hogy a korábbi „harcos” munkajog egyre inkább a kompromisszumos megoldások jogává alakult át. A jelen tanulmány bevezetőjében említett eszközök sorába nem igazán illik bele a munkaküzdelem eszközrendszere. Ebből pedig az következik, hogy a munkaküzdelem jogának elismerése nem teljes körű, az nagyon sok vitát váltott ki. Egyes vélemények szerint nem egyeztethető össze a békés megoldások az építő kollektív munkajoggal, mások szerint viszont a munkaküzdelem jogának elismerése az önrendelkezés jogának a megvalósítását jelenti.⁷

Az alapjogok tradicionális felosztása értelmében a sztrájkjog a második generációs gazdasági, szociális, kulturális jogok körébe tartozik (egyes vélemények szerint politikai, gazdasági, szociális jogok megkülönböztetés helyett helyesebb lenne a szociális szférára kiható alapvető jogok fogalom bevezetése⁸). A jogi irodalomban felmerülő álláspontok szerint⁹ a sztrájkjog tulajdonképpen az egyesülési és a gyülekezési jog körében nyer alkotmányos védelmet, míg mások felfogása alapján a vélemény-nyilvánítási jog legalább annyira előfeltétele a sztrájkjognak, mint a gyülekezési jog. Az egyesülési jog mindenkit megillető alap-

⁶ Kiss György: *Alapjogok kollíziója a munkajogban*, Justis Tanácsadó Bt., Pécs, 2010, 233.

⁷ Kiss Gy.: *Alapjogok...*, 234.

⁸ Az erre vonatkozó véleményeket foglalja össze (KAJTÁR Edit: *A magyar sztrájkjog értékelése a nemzetközi és európai szabályozás fényében*, Kézirat. Pécs, 2011, 19.).

⁹ KAJTÁR E.: i. m. 19–21.

vető politikai szabadságjog, az egyén joga, hogy akarata, véleménye, érdekei kinyilvánítása és védelme érdekében másokkal szervezetet hozzon létre, ezekhez csatlakozzon, illetve onnan kilépjen. Az egyesülési jog tehát egyrészt egyéni jellegű, hiszen minden jogalanyt megillet, másrésztől kollektív is, mert csak többen, együttesen képesek azt gyakorolni. Az organikus elmélet szerint a sztrájk a szakszervezetek rendelkezésére álló kollektív jog, mert a munkavállalók azért alakítanak szakszervezeteket, hogy a munkáltatók erőfölényét képesek legyenek ellensúlyozni és így a sztrájk e cél elérésének az elengedhetetlen eszköze. Az egyéni elmélet szerint a sztrájk az egyéni munkavállalót, nem pedig a kollektívát (szakszervezetet) megillető jog.¹⁰ Annak ellenére, hogy a munkavállalók együttesen, közösen lépnek fel, a sztrájkhoz való jog a munkavállalókat mint individuumokat megillető jog. A sztrájkjog hasonlóságot mutat a gazdasági szabadságjogokhoz, miután az állam szerepe elsősorban negatív, ami azt jelenti, hogy itt az alapjogok gyakorlásának tiszteletben tartása kerül előtérbe, a pozitív kötelezettségek pedig másodlagosak ehhez képest, a sztrájkjog azonban nem valódi szabadságjog, mert eleve korlátozásokkal érvényesül, bizonyos helyzetekben teljes mértékben elvonható, célját tekintve is kötött, mert csak gazdasági és szociális érdekeket szolgálhat. A sztrájkjog fejlődése azt mutatja, hogy a klasszikus munkáltató-munkavállaló relációhoz kötött jogból egyre inkább állampolgári joggá alakul át. Más nézetek szerint a sztrájkjog (pontosabban a munkaharcra való jog) levezethető a tradicionális, első generációs alapjogokból.¹¹ A munkaharc a szociális jogállam egyik szükséges velejárója¹², amelybe, illetve az ezzel okozott károkba azért kell belenyugodnunk, mert nem egyszer ez az utolsó esély a munka- és gazdasági, illetve szociális feltételeknek egy magasabb társadalmi és jogi szinten történő autonóm rendezésére.

A sztrájkhoz való jog valójában a kollektív alkufolyamat velejárója, mert a feleknek nem csak kollektív szerződés-kötésre nyílik lehetőségük, hanem annak el nem fogadására is. A mindenkor jogrendszer egyik fontos célja, hogy a munkajogviszonyokban az erőszakot visszaszorítsa, ezért – ahogy azt már fentebb kifejtettük – a sztrájkjog biztosítása némileg idegen a munkajog kompromisszumokra épülő rendszerében.¹³

4. A sztrájkjog szabályozása és értelmezése az Alkotmányban, a sztrájk törvényben és az Alkotmánybíróság korabeli gyakorlatában

Az Alaptörvényt megelőzően hatályban volt – többször módosított, a rendszerváltás idején teljesen átalakított – 1949. évi XX. tv. (a továbbiakban: Alkotmány) 70/C. § (1) bek. értelmében mindenkinek joga volt ahhoz, hogy gazdasági és társadalmi érdekeinek védelme céljából másokkal együtt szervezetet alakítson, vagy ahhoz csatlakozzon. A (2) bek. szerint a sztrájkjogot az ezt szabályozó törvények keretei között lehetett gyakorolni. Végül a (3) bek. megfogalmazása alapján a sztrájkjogról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata volt szükséges.

A sztrájk törvény a rendszerváltás folyamatában került elfogadásra, kihirdetése 1989. április 12-én történt, abban az időben, amikor az Alkotmány még nem tartalmazta a sztrájk törvényre mint alapjogra vonatkozó fenti szabályokat. (Az ilyen tartalmú módosítás csak 1989. év második felében történt meg.) A sztrájk törvényt – amely rekordgyorsasággal ké-

¹⁰ NACSA Beáta: *Sztrájkjog és szabályozás*, in: *Sztrájkjog Magyarországon*, (szerk.: HALMOS Csaba), Complex, Budapest, 2010, 205.

¹¹ KISS Gy.: *Alapjogok...*, 233.

¹² KISS Gy.: *Munkajog...*, 451.

¹³ KAJTÁR E.: i. m. 22.

szült el – hatálybalépése óta rengeteg kritika érte, mégis negyedszázados évfordulóját ünnepelehetünk volna, ha valakinek ilyen az eszébe jut. A jogszabály nem tisztázza pontosan a sztrájkjog alanyainak a körét. A „dolgozók” kifejezés eleve az ebben az időben hatályos Munka Törvénykönyve terminológiáját jelenti, a mai viszonyokra a munkavállalók kategóriáját értve alatta. Ez azt is jelenti egyben, hogy a sztrájkjog nem szakszervezeti jogosítvány, vagyis nem csupán a szakszervezetek jogosultak ennek gyakorlására. A sztrájkjog irányultságát a törvény a gazdasági és szociális érdekek biztosításában jelöli meg, amelynek tartalma az elmúlt két és fél évtized során jelentősen átalakult. A sztrájkjog alapelvei közül az önkéntességet, az együttműködési kötelezettséget és a sztrájkjoggal való visszaélést emeli ki a jogszabály. A sztrájkjog fajtái közül kettő került be a normaszövegbe: a szolidaritási és a figyelmeztető sztrájk. Az első esetében – bár definíciót nem találunk a jogintézményre – a sztrájkolók kifejezik egyetértésüket egy már megindult sztrájk céljait illetően úgy, hogy nekik nem kell feltétlenül betartani a később ismertetésre kerülő eljárási szabályokat (ez a fajta sztrájk csak a szakszervezetek által kezdeményezhető). Figyelmeztető sztrájkot pedig a sztrájkot megelőző egyeztetés ideje alatt, egyetlen alkalommal, maximum két óra időtartamban lehet tartani. A lehülési idő kapcsán kötelező egyeztetést ír elő a törvény, a sztrájk megkezdése előtti kollektív munkaügyi vitában legfeljebb hét napon keresztül kell a vitában érintetteknek ezt lefolytatni. Az egyeztetés mellőzhető, ha az a sztrájk kezdeményezőjének fel nem róható okból nem valósult meg. A jogalkotó számolt azzal a lehetőséggel – ami a gyakorlatban többször is előfordult –, hogy nem derül ki pontosan, hogy melyik munkáltatóval szemben lépnek fel a „dolgozók”, ilyenkor a kormánynak kell kijelölni az egyeztetésben részt vevő képviselő személyét. Jogellenesnek minősül a sztrájk, ha az nem a gazdasági és szociális érdekek biztosítására irányul, a felek megsértik az együttműködési kötelezettséget, illetve a sztrájkjoggal való visszaélés tilalmát, nem került sor a kötelező egyeztetésre, illetve sérti a még elégséges szolgáltatás biztosításának elvét. A jogellenesség tekintetében az ennek megállapításához jogi érdekekkel rendelkező személy kérelmére a kérelmező székhelye (lakhelye) szerint illetékes közigazgatási és munkaügyi bíróság dönt nemperes eljárásban öt munkanapon belül, a döntéssel szemben szintén ötnapos fellebbezési jog áll rendelkezésre, mely esetében a másodfokú bíróság (törvényszék) szintén öt munkanapos határidő alatt hozza meg a jogerős határozatot. Tilos a sztrájk az igazságszolgáltatási szerveknél (bíróság, ügyészség), a magyar honvédségnél, a rendvédelmi-, rendészeti szerveknél és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál, a NAV hivatásos állományú kormánytisztviselőinél, illetve ha a sztrájk az életet, egészséget, testi épséget vagy a környezetet közvetlenül és súlyosan veszélyeztetné, vagy elemi kár elhárítását gátló. Korlátozott a sztrájk lehetősége az államigazgatási szervek esetében (a kormány és az érintett szakszervezetek közötti quasi ágazati kollektív szerződésben rögzített szabályok szerint). A sztrájkolóknak az olyan munkáltatók esetében, amely a lakosságot alapvetően érintő tevékenységet végez (pl. közforgalmú tömegközlekedés, távközlés, áram-, víz-, gáz-, egyéb energiaszolgáltatás), be kell tartaniuk a még elégséges szolgáltatás teljesítésének kötelezettségét. Az üzemi tanács tagjai – ebben a minőségükben – nem vehetnek részt sztrájkban. A bírósági döntésnek a súlyát az adja meg, hogy ha jogszerűnek minősül a sztrájk, ebben az esetben a résztvevőket semmilyen joghátrány nem érheti, velük szemben hátrányos intézkedés nem tehető, és megilletik őket a munkaviszonyból eredő jogosultságok, de a sztrájk miatt kiesett munkaidőre díjazás nem jár részükre (kivéve, ha a szakszervezet képezett sztrájkalapot, és tőlük részesül díjazásban), a sztrájk időtartama szolgálati időnek minősül társadalombiztosítási jogosultságok szempontjából. Amennyiben a sztrájk jogellenesnek bizonyul, úgy az abban részt vevő munkavállaló munkaviszonyát azonnali hatállyal meg lehet szüntetni, illetve a sztrájk szervezői kártérítésre kötelezhetők.

A sztrájkjog tartalmának változását már előrevetítette a sztrájk törvénynek a 2010. évi CLXXVIII. törvénnyel elfogadott módosítása. A módosítás lényege, hogy a még elégséges szolgáltatás mértékét és feltételeit törvény állapíthatja meg. Törvényi szabályozás hiányában a sztrájkot megelőző egyeztetés során kell a még elégséges szolgáltatás mértékéről megállapodni, megegyezés hiányában a munkaügyi bíróság állapítja meg a még elégséges szolgáltatás mértékét és feltételeit. Nem tudunk olyan bírósági határozatról, amely érdemben döntött volna a még elégséges szolgáltatás mértékéről; többnyire eljárási hibákra hivatkozva¹⁴ a munkaügyi bíróságok nem foglalkoztak az elégséges szolgáltatás mértékének megállapításával. Emiatt a sztrájk törvény módosítása óta nem került sor legális sztrájk meghirdetésére Magyarországon.

Az Alkotmánybíróság működésének megkezdését követően nem sokkal kénytelen volt foglalkozni a sztrájkjog értelmezésével, először a 673/B/1990. sz. határozatában. A határozat értelmében az Alkotmány a sztrájkjogot az alapjogokról szóló fejezet rendelkezései között biztosítja, de egyidejűleg utal e jog korlátaira is, amelyet az Alkotmány 70/C. § (2) bek. jelöl ki. A sztrájkjog a munkaviszonyban állók részére jelent lehetőséget azokra az esetekre, amikor a munkához való jog, az egyenlő munkáért egyenlő bérhez való jog, a pihenéshez való jog valamelyikével nem élhetnek, illetve azokat nem érvényesíthetik. Az Alkotmány 8. § (2) bek. értelmében a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja. A sztrájkjog vonatkozásában nem a jog tartalmának, hanem a sztrájkra jogosultak személyi körének a korlátozásáról van szó. Ugyanis nem csupán az Alkotmány, hanem a nemzetközi egyezmények és a hazánkon kívüli jogszabályok is – amint azt fentebb már kifejtettük – a sztrájkjog korlátozott voltából indulnak ki, amelynek lényege az, hogy az más, fentebb felsorolt jogok érvényesülését, teljesülését előmozdíthassa. Ugyanakkor az Alkotmány 70/C. § (1) bekezdése – amely követi a munkához való jogról (és a foglalkozás szabad megválasztásának jogáról) rendelkező 70/B. §-t – az érdekvédelmi szervezetek létrehozását a munka világán túlra is kiterjeszti, tekintettel arra, hogy a társadalom bizonyos csoportjai érdekében létrejövő szervezetek (egyesületek) is elláthatnak, és el is látnak érdekvédelmi feladatokat.¹⁵

Majdnem tíz évvel később egy teljesen más tagokból álló Alkotmánybíróság szintén találkozott a sztrájkjog alkotmányos megítélésének kérdésével. A 88/B/1999. sz. határozat alapos vizsgálat alá vetette a sztrájkjog alkotmányos tartalmát.

A határozat alapján a sztrájkjog a modern, a gazdasági, szociális, kulturális jogokat elismerő államokban mint az ebben a körben felmerülő érdekkonfliktusok esetén történő kollektív fellépés egyik biztosítója, általánosan elismert. A sztrájkjog az Alkotmány rendszerében az alapvető jogokat és kötelezettségeket szabályozó fejezetben a gazdasági, szociális jogok között nyert elhelyezést. Az Alkotmány 70/C. §-a azokat az alkotmányos jogokat szabályozza, amelyek a gazdasági, szociális érdekek védelmében a kollektív fellépés lehetőségét, a szervezkedés szabadságát hivatottak biztosítani. A 70/C. §. (1) bekezdése mindenki számára nyitva álló alanyi jogosultságként, alapvető alkotmányos jogként biztosítja azt a jogot, hogy gazdasági és társadalmi érdekeinek védelme céljából másokkal együtt érdekvédelmi szervezetet alakítson, illetőleg ahhoz csatlakozzon. A 70/C. § (2) bekezdése e körben a szervezkedési szabadság eszközeként alkotmányos jogként ismeri a sztrájkjogot azzal, hogy az külön törvény keretei között gyakorolható. Az Alkotmány sem a sztrájkjog

¹⁴ PRUGBERGER Tamás–KENDERES György: A munkaküzdelen magyar jogi szabályozásának és gyakorlásának aktuális kérdései, *Miskolci Jogi Szemle* 2011/2, 14.

¹⁵ 673/B/1990. sz. AB-határozat.

gyakorlására jogosultak körét, sem annak tartalmát, feltételeit nem határozza meg, hanem a sztrájkjog teljes körű szabályozását külön törvényre bízta. Az Alkotmány 70/C. § (2)–(3) bekezdésének felhatalmazása alapján a sztrájkjog törvény szabályozza a sztrájkjog gyakorlására jogosultak körét, azt, hogy mely célból van lehetőség sztrájkra, rendezi a jogszerű sztrájk anyagi jogi és eljárási feltételeit, megállapítja a sztrájkjog érvényesülését, a jogszerű sztrájkban résztvevők védelmét biztosító garanciális rendelkezéseket, meghatározza azokat az eseteket, amikor a sztrájk jogellenesnek minősül. Az Alkotmány 70/C. § (2) bekezdése alapján a sztrájkjog egy olyan sajátos alkotmányos jog, mely az Alkotmány rendelkezésénél fogva törvény által korlátozottan, az ezt szabályozó törvény keretei között gyakorolható.¹⁶

Az Alkotmány 70/C. §-ában írt szabályozási módszeréből következően a jogalkotó nagyobb szabadsággal rendelkezik a sztrájkhoz való jog szabályozásában, mint más alanyi jogi jellegű, alapvető alkotmányos jogok esetében. A sztrájkjog ugyanis nem alanyi jogi természetű alapvető jog, amint arra már fentebb utaltunk, nem áll az Alkotmány 8. § (2) bekezdésben foglalt rendelkezés védelme alatt, ezért a sztrájkjog szabályozása során a törvényalkotó nagyobb felhatalmazással rendelkezik ezen jog korlátozására is. Ez viszont nem jelenti azt, hogy a törvényhozónak ez a bizonyos felhatalmazása teljesen alkotmányos korlátok nélküli lenne. Abból az értelmezésből kiindulva, hogy a sztrájkjog az Alkotmány által szabályozott jog, azt a következtetést is le lehet vonni, hogy a jogalkotó köteles biztosítani a sztrájkjog gyakorlásának feltételeit, és hogy a sztrájkjog gyakorlásának kizárására kizárólag valamilyen alkotmányos indokból, bizonyos alkotmányos jog, alkotmányos érték vagy cél védelme érdekében van lehetőség.

A fenti két AB-határozat – amint azt már fentebb jeleztük – időben elvált egymástól, és a második határozat meghozatalakor már egyetlen olyan alkotmánybíró sem tevékenykedett, amely az első határozat meghozatalában részt vett volna. Ezek a határozatok tulajdonképpen ellentmondásosak az alkotmányos védelem szintjének minősítése tekintetében. A 673/B/1990. sz. határozat indokolása közvetve még arra utal, hogy az AB a sztrájkhoz való jogot alapjognak tekinti, s mint ilyet, az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének védelme alá vonta. A 88/B/1999. AB-határozat már szakít ezzel a felfogással, és az indokolás szerint abból, hogy az Alkotmány 70/C. (2) bekezdése szerint a sztrájkhoz való jogot az ezt szabályozó törvények keretei között lehet gyakorolni, az következik, miszerint a sztrájkjog nem alanyi természetű alapjog, így nem vonatkozik erre az Alkotmány 8. § (2) bekezdésben foglalt védelem sem, ezért a törvényhozó az alapjogokénál szélesebb körű felhatalmazással rendelkezik e sajátos alkotmányos jog korlátozására.¹⁷

5. Az Alaptörvény munkaküzdelmet érintő szabályai

Véleményünk szerint az Alaptörvény teljesen másképp ítéli meg a sztrájkjogot mint alapjogot az Alkotmányhoz képest. Az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdése alapján „Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, vagy munkabeszünetést tartsanak”. Ezzel az Alaptörvény jelentős mértékben átalakította a sztrájkjog tartalmát. Elsődlegesen látható, hogy megszűnik a törvény kétharmados jellege, amely jelzi a szabályozási tárgy jelentőségének csökkenését. Óriási változás a jelenleg hatályos szöveghez képest, hogy az Alaptörvény szó szerinti értelmezése alapján a munkabeszünetés a munkaügyi

¹⁶ 88/B/1999. sz. AB-határozat.

¹⁷ Az *Alkotmány kommentárja* (szerk.: JAKAB András), Századvég Kiadó, Budapest, 2009, 2567.

kapcsolatokban részt vevő mindkét felet (munkáltató és munkavállaló) megilleti, ami alkotmányi szintre emeli a munkabeszüntetés lehetőségét a munkáltató oldaláról (kizárás). Találkozunk olyan véleménnyel, amely szerint a jogalkotót nem vezérelte az Alaptörvény megfogalmazásakor a kizárás intézményének alkotmányjogba történő beépítése.¹⁸ Egy ezt megerősítő másik álláspont¹⁹ szerint a jogalkotó azért nem gondolhatott a munkáltatókat megillető kizárás intézményének ezen szöveggel történő szabályozására, mert az EU Alapjogi Charta mintául szolgáló nem magyar nyelvű szövegei egyértelművé teszik, hogy itt kifejezetten a munkavállalói munkabeszüntetésről (sztrájkról) van szó, csak az ilyen jellegű munkamegtagadás részesül alkotmányos védelemben. A magunk részéről úgy gondoljuk, hogy amennyiben a jogalkotó nem kívánta a munkabeszüntetés lehetőségét a munkáltatók számára is biztosítani, úgy az Alaptörvény szövegében a korábban részleteiben ismertetett nemzetközi gyakorlatnak megfelelően kellett volna definiálni a sztrájkjogot a munkabeszüntetés fogalom használata helyett, mert így félreértésekre ad okot a normaszöveg, mint az a későbbiekben látható lesz.

6. A kizárás megítélése a magyar kollektív munkajogban

Magyarországon sem a munka törvénykönyve, sem a sztrájktörvény, sem egyéb jogszabály nem ad tételes jogi szabályozást a kizárás alkalmazhatóságáról. Ebből a körülményből egyes szerzők²⁰ azt a következtetést vonják le, hogy a jogalkotó hallgatása miatt Magyarországon lehetőség van a támadó jellegű kizárás alkalmazására a munkáltató részéről. A támadó jellegű kizárás alatt értik a szerzők azt az esetet, amikor a munkáltató egy várható sztrájk megelőzése érdekében, mielőtt még arra sor kerülne, mintegy elzárja az üzemet a sztrájkolni kívánó munkavállalók elől azért, hogy ne tudjanak a munkahelyre bemenni dolgozni. Az előbbi álláspont szerint ott, ahol kizárás sem korlátozva, sem tiltva (de még csak megemlítve) nincs, az szabadon alkalmazható. (A kizárás alkalmazásának egyedül a joggal való visszaélés, illetve rendeltetésellenes joggyakorlás szabhat gátat.²¹)

Ennek a logikai következtetésnek ellentmondanak a jelenleg hatályos munkajogi szabályok, közelebbről Mt. 42. § (2) bek. b) és 51. § (1) bek. A megjelölt jogszabályhelyek szerint a munkaszerződés alapján a munkáltató köteles a munkavállalót foglalkoztatni, továbbá a munkavégzéshez szükséges feltételeket biztosítani. A foglalkoztatási kötelezettség a munkáltató legfontosabb, a munkaviszonyhoz kötődő alapvető kötelezettsége. Az Mt. 146. § (1) bek. értelmében azon időtartam alatt, amikor a munkáltató ezen kötelezettségének nem tesz eleget, a munkavállaló állásidőre válik jogosulttá, amely a munkavállaló alaphétre munkavégzés nélküli megfizetésének előírását jelenti. Megjegyezzük, hogy ezen kötelezettség nem új keletű, hiszen már az 1992. évi XXII. tv. (korábbi Mt.) 102. § (1) bek. is kimondta, hogy a munkáltató köteles a munkavállalót a munkaszerződés, a munkaviszonyra vonatkozó szabályok, illetve az egyéb jogszabályok szerint foglalkoztatni, tehát a munkáltató foglalkoztatási kötelezettsége a rendszerváltás idején megvalósított munkajogi reform előírásai között is megtalálható volt. (Ráadásul a korábbi Mt.-t megelőző Munka Törvény-

¹⁸ BERKE Gyula megjegyzése az MTA Jogtudományi Intézete által 2011. április 22-én tartott *A magyar sztrájkjog jelene és jövője* című konferencián.

¹⁹ JAKAB András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*, HVG-Orac, Budapest, 2011, 220.

²⁰ PRUGBERGER T.–KENDERES Gy.: *A munkaküzdelem...*, 6–7.

²¹ PRUGBERGER T.–KENDERES Gy.: *A munkaküzdelem...*, 6–7.

könyve – 1967. évi II. tv. 33. §-a – is azt a kötelezettséget róta a munkáltatóra, hogy a dolgozót munkával lássa el.)

Több szerző is²² szükségesnek tartaná, hogy ha Magyarországon létezne olyan jogszabály, amelyik rendezné a kizárást egy munkaküzdlemlről szóló törvényben. A szerzők az Alaptörvény fentebb elemzett félreérthető megfogalmazásából eleve arra következtetnek, hogy a kizárás jelenleg Magyarországon legális intézmény. Ez a kizárás kizárólag védekező jellegű lehetne, a munkáltató a tilos és jogszerűtlen sztrájkokkal szemben alkalmazhatná. A magunk részéről vitába szállunk ezen állásponttal. Mint azt már fentebb kifejtettük, a jelenlegi hatályos szabályokból egyáltalán nem vezethető le a kizárás jogszerűsége a jogalkotó hallgatása miatt. Kifejezett törvényi szabályozást sem látunk indokoltnak, figyelemmel a munkáltató és a munkavállaló eltérő gazdasági helyzetére, a munkáltató hatalmának túlsúlyára. A jelenlegi sztrájkjogi szabályozás és gyakorlat sem indokol egy ilyen jogi rendezést.

Kiss György a jogalkotó hallgatásából és a magyar munkáltatók mentalitásából arra a következtetésre jutott, hogy jelenleg a munkáltató semmilyen munkaküzdlemi eszközt (így értelemszerűen a kizárást sem) nem vehet igénybe.²³ (Megjegyezzük, hogy ezen véleményét még az Alaptörvény hatálybalépése előtt fejtette ki.)

7. A munkaküzdlem egyéb eszközei

Jelen tanulmány első fejezetében szóltunk a munkaküzdlem egyéb eszközeiről, ide sorolva a blokádot és bojkottot. Magyarországon ezek megítélése nem egyértelmű. Kiss György álláspontja szerint a jogalkotó hallgatását – miszerint sem a sztrájk törvényben, sem egyéb jogszabályban nem rendelkezett ezekről a munkaküzdlemi eszközökről – akként kell értelmezni, hogy a kollektív munkabeszüntetésen kívüli egyéb munkavállalói „harc cselekmények” nem minősülnek jogszerűnek.²⁴ Jogellenes tehát a munkavállalók által alkalmazott blokádot, a munkavállalók által alkalmazott bojkott pedig akkor, ha az kizárólag munkavállalói minőségben (és nem egyéb, pl. fogyasztói minőségben) történt.

Prugberger Tamás nem állítja ugyan ennek ellenkezőjét (vagyis, hogy jogszerű lenne jelenleg Magyarországon a bojkott, illetve a blokádot alkalmazása), de kívánatosnak tartja, hogy az általa megalkotni kívánt új munkaküzdlemi törvényben pozitív értelemben legyen szabályozva a bojkott.²⁵

Véleményünket fenntartva szükségtelennek tartjuk az új munkaküzdlemlről szóló törvény megalkotását, és indokolatlannak az egyéb munkaküzdlemi eszközök szabályozását.

²² PRUGBERGER T.–KENDERES Gy.: *A munkaküzdlem...*, 8., PRUGBERGER Tamás: A munkaküzdlem magyar jogi szabályozásának reformjához, *Jogtudományi Közöny*, 2010. december, 660.

²³ KISS Gy.: *Munkajog...*, 493.

²⁴ KISS Gy.: *Munkajog...*, 492.

²⁵ PRUGBERGER T.: *A munkaküzdlem magyar...*, 659.

A MUNKÁLTATÓ KÁRTÉRÍTÉSI FELELŐSSÉGE ÜZEMI BALESET ESETÉN

ROMÁN RÓBERT*

Jelen tanulmány a munkáltatói kártérítési felelősségi rendszert tekinti át, tekintettel arra, hogy az új Polgári Törvénykönyv hatálybalépésével megváltoztak a munkajogi rendelkezések is. Elsősorban a hazai bírói gyakorlatot figyelembe véve vizsgálja a munkabalesetek táppénz és egészségügyi szolgáltatási szegmensét, továbbá a baleseti járadék helyzetét és eljárásjogi szempontból az igényérvényesítés módját. A záró fejezetben az igazságügyi orvosszakértőkre háruló feladatok megvilágítására kerül sor.

Kulcsszavak: üzemi baleset, munkahelyi baleset, kártérítés, baleseti járadék, táppénz, igényérvényesítés, kárfelelősség.

This study reviews the employer's damage liability system, considering that the labour law provisions also changed with the entry into force of the new Civil Code. Particularly, it examines the segment of the sickness benefit and the health service of the occupational accidents taking notice of the domestic judicial practice. Furthermore, it examines the accident compensation and the way of claim enforcement from procedural perspective. In the closing chapter I deal with the tasks of the experts in forensic medicine.

Keywords: industrial accident, occupational accident, compensation, accident compensation, sickness benefit, claim enforcement, liability (for damages).

1. Munkajogi elvi alapok

A munkáltató kártérítési felelőssége tekintetében a Munka Törvénykönyve akként rendelkezik, hogy a munkáltató köteles megtéríteni a munkavállalónak a munkaviszonnal összefüggésben okozott kárát. Ez lényegében teljes kártérítést jelent, és mivel a 2013. évi V. törvénnyel szabályozott Polgári Törvénykönyv teljesen új felelősségi struktúrában gondolkodik¹, és gondolkodott már a kodifikáció során is,² így nem indifferens az Mt. 177. § tartalma, mely 2014. március 15-e előtt a régi Ptk. XXXI. fejezetében foglaltakra utalt vissza, míg az új Ptk. hatálybalépését követően módosult az Mt. vonatkozó rendelkezése,³ és az utaló rendelkezés azt rögzíti, hogy a kár megtérítésére egyebekben a Ptk. 6: 518–534. §-a szabályait kell alkalmazni.

* Dr. ROMÁN RÓBERT

főiskolai docens

Eszterházy Károly Főiskola, Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar, Közgazdaságtan és Jog Tanszék

3300 Eger, Eszterházy tér 1.

drromanrobert@gmail.com

¹ A régi és az új Ptk. összevetésére lásd: GADÓ Gábor–NÉMETH Anita–SÁRINÉ SIMKÓ Ágnes: *Ptk. Fordítókulcs*, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014.

² VÉKÁS Lajos: *Az új Polgári Törvénykönyv elméleti előkérdései*, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2014; valamint RADNAY József: *A Ptk. és a munkajog kapcsolata, különös tekintettel a magyar jogra, Polgári jogi kodifikáció 199/1.*

³ Módosította a 2013. évi CCLII.tv. 175. § (19) bekezdés.

Az exculpatio terén az Mt. akként rendelkezik⁴, hogy mentesül a felelősség alól a munkáltató, ha bizonyítja, hogy a kárt az ellenőrzési körén kívül eső olyan körülmény okozta, amellyel nem kellett számolnia és nem volt elvárható, hogy a károkozó körülmény bekövetkezését elkerülje vagy a kárt elhárítsa, vagy a kárt kizárólag a károsult elháríthatatlan magatartása okozta.

A munkáltatói kártérítési felelősség hagyományosan objektív,⁵ a felelősség megállapításának nem feltétele, hogy a kár bekövetkezése a munkáltatónak felróható legyen. Ebből következően a kárnak nem a munkáltató magatartásával kell okozati kapcsolatban állnia, a felelősség fennállásához elég az, ha a kár a munkaviszonnyal összefüggésben⁶ éri a munkavállalót, ezt a körülményt a munkavállalónak kell bizonyítania.

A kárfelelősség alóli mentesülési feltételek fennállását a munkáltatónak kell bizonyítania, mely szerint ha a kárt ellenőrzési körén kívül eső olyan körülmény okozta, amellyel nem kellett számolnia és nem volt elvárható, hogy a károkozó körülmény bekövetkezését elkerülje, vagy a kárt elhárítsa, sikeres a kimentés. Az ellenőrzési kör tekintetében a munkáltató tényleges befolyásolási lehetőségét, ellenőrzési kötelezettségének terjedelmét kell vizsgálni. Az első mentesülési ok további feltétele, hogy az ellenőrzési körön kívül eső okkal a munkáltatónak nem kellett számolnia, és nem is volt elvárható, hogy annak bekövetkezését elkerülje vagy elhárítsa. A három feltétel konjunktív, mindegyik fennállása szükséges a munkáltató mentesüléséhez. Ebből az is következik, hogy ha kár a munkáltató ellenőrzési körén belül merül fel, úgy kimentésnek nincs helye, még akkor sem, ha egyébként a kár oka elháríthatatlan volt.

Egyszerűbb megítélésűnek tűnik a második törvényi lehetőség, ha a kárt kizárólag a károsult elháríthatatlan magatartása okozta. Fontos, hogy e körben a mentesüléshez az szükséges, hogy egyáltalán ne legyen olyan ok, amely a munkáltató ellenőrzési körébe esett, vagy objektíve elhárítható volt. Ha ugyanis nem csak a munkavállaló okozta a kárt, vagy a kár oka nem bizonyítható, nem beszélhetünk mentesülésről. Azonban nem kell megtéríteni a kárnak azt a részét, amelyet a munkavállaló vétkes magatartása idézett elő. Az elháríthatatlanság azt jelenti, hogy az ok bekövetkezésének megakadályozása a technika adott szintje mellett nem lehetséges, vagy az adott esetben nem volt végbevihető.

Nem hagyható figyelmen kívül, hogy a munkáltató fő kötelezettségeinek egyike az egészséges és biztonságos munkavégzés⁷ feltételeinek megteremtése.⁸

Már általános érvennyel is több olyan, még az 1992. évi XXII. törvény alkalmazása során releváns megállapítás született a legfelsőbb bírói fórumon e tárgykörben, mely a törvény hatályon kívül helyezését követően is a jogalkalmazás számára megkerülhetetlen.

A bíróság szerint a munkavállaló kizárólagos károkozó magatartása nem állapítható meg, ha a munkáltató a szükséges munkaszervezési és munkavédelmi intézkedések megté-

⁴ KUN Attila: A munkáltatói kártérítési felelősség szabályainak főbb változásai az új Munka Törvénykönyvében, *Munkaiügyi Szemle* 2012/4, 84.

⁵ PÁL Lajos–LŐRINCZ György–KOZMA Anna–PETHŐ Róbert: *Az új Munka Törvénykönyvének magyarázata* HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012, 257.

⁶ GYULAVÁRI Tamás (szerk.): *Munkajog*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2013, 379.

⁷ Történeti háttéréről részletesen: MÁDI Sarolta: A munkavédelem és a munkaegészségügy intézményrendszerének kialakulása és fejlődése Magyarországon a II. világháborúig, különös tekintettel a munkáltató felelősségére, *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* 28 (2010), 415–436.

⁸ TRENYISÁN Máté: *A munkáltatói kárfelelősség speciális szabályai – kivételek az objektív felelősség alól*, Diskurzus, 2013. 2. 39.

telére vonatkozó kötelezettségét elmulasztotta.⁹ Ugyancsak a bírói gyakorlat szerint nyert rögzítést, hogy a munkáltató anyagi felelőssége bármely, a munkaviszonnyal összefüggésben keletkezett megbetegedésért fennállhat,¹⁰ így a munkáltató működési körébe tartozik a munkavégzéssel összefüggésben keletkezett stresszhelyzet.¹¹ Sikeres volt a kimentés abban az esetben, amikor az nyert megállapítást, hogy ha és amennyiben a munkavégzés, a munkakörülmények nem függenek össze a munkavállaló rokkanttá válásával, a munkáltató kártérítési felelőssége nem áll fenn.¹² Munkaviszony hiányában a munkáltató kártérítési felelőssége nem állapítható meg,¹³ melyből az következik, hogy először szükséges lehet megvizsgálni, hogy polgári jogi – így esetlegesen vállalkozási vagy megbízási jogviszony alapján fennálló munkavégzésről beszélhetünk – vagy munkajogi jogviszony az alapja a kárigénynek. Ekkor azt kell vizsgálni, hogy munkaszerződés¹⁴ vagy polgári jogi jogviszonyt realizáló szerződés jött-e létre a felek között, vagy esetleg olyan színlelt szerződés, mely munkaviszonyt takar, de elnevezése szerint polgári kötelmi jogi. Ebben az esetben álláspontom szerint a közigazgatási és munkaügyi bíróság előtt a kereset elutasításának van helye idézés kibocsátása nélkül, hiszen polgári jogviszony alapján a járásbíróság vagy esetlegesen a törvényszék hatásköre állapítható meg. Ha a természetes megbetegedés és az üzemi baleset miatti állapotromlás együttesen eredményez károsodást, a munkáltató kártérítési felelőssége a balesettel összefüggésben álló mértékig áll fenn.¹⁵ Ha a veszélyes üzemnek minősülő gép megindításakor, mozgatásakor a gépet kezelő nem győződik meg kellő gondossággal arról, hogy a veszélyes térben nem tartózkodik senki, e gondatlanságból eredő balesetért a munkáltató felelős.¹⁶ Nem értékelhető a munkavállaló terhére a munkavégzésre kialakított és a munkáltató által eltűrt olyan gyakorlat, amely utóbb a munkahelyi balesetet előidézte.¹⁷ Nem felel a munkáltató a balesetből eredő kárért, ha a baleset a munkavállaló engedély nélküli magánmunkája (fusizás) során következett be.¹⁸

Ha a munkavállaló a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás keretében egy másik munkáltatónál végez munkát kirendelés alapján,¹⁹ úgy a munkaszerződése szerinti munkáltató és akihez kirendelték egyetemlegesen felel a munkavállalót ért károkért.

A munkáltató a munkavállaló teljes kárát köteles megtéríteni, azonban nem kell megtéríteni azt a kárt, amellyel kapcsolatban bizonyítja, hogy bekövetkezése a károkozás idején nem volt előre látható, valamint nem kell megtéríteni a kárnak azt a részét sem, amelyet a munkavállaló vétkes magatartása okozott, vagy amely abból származott, hogy a munkavállaló kárenyhítési kötelezettségének nem tett eleget.²⁰ A bíróság a munkáltatót rendkívüli méltánylást érdemlő körülmények alapján a kártérítés alól részben mentesítheti. Ennek so-

⁹ EBH. 2006. 1537.

¹⁰ EBH. 2003. 897.

¹¹ EBH. 2001. 571.

¹² BH. 2009. 160.

¹³ BH. 2009. 87.

¹⁴ A témáról részletesen: KENDERES György: *A munkaszerződés hazai szabályozásának alapkérdései*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2007. VI. fejezet; dogmatikai háttéréről pedig: PRUGBERGER Tamás: *Munkajog a polgári jogban a globalizálódó gazdasági viszonyok között*, Bifor Kiadó, Debrecen, 2006.

¹⁵ BH. 2006. 96.

¹⁶ BH. 2003. 514.

¹⁷ BH. 2003. 170.

¹⁸ BH. 2002. 331.

¹⁹ Mt. 53. §.

²⁰ Történelmi előzményeihez lásd BÁNYAI Gábor: *A veszélyes üzemi felelősség és a munkáltatói objektív kárfelelősség kialakulásának egyes állomásai, aktuális kérdései*, *Magyar Jog* 2012/2. 65–72.

rán különösen a felek vagyoni helyzetét, a jogsértés súlyát, a kártérítés teljesítésének következményeit értékeli.

2. Az új Polgári Törvénykönyv kártérítési struktúrája

Az objektív felelősség körében az Mt. a munkáltató számára – szemben a korábbi törvényvel – eltérő kimentési okot rögzít, amikor a működési kör fogalmát felváltja az ellenőrzési kör fogalmával. A cél az, hogy szűkítse a bírói gyakorlatban kialakult rendkívül széles körű munkáltatói kártérítési felelősséget. A régi Mt. 174. § rendelkezésén, ekként a működési kör széles értelmezésén alapuló joggyakorlat olyan tényállásokban is megállapította a munkáltató kártérítési kötelezettségét, amelyekben a kár bekövetkezésére a munkáltatónak nem lehetett még közvetett ráhatása sem, és ezzel a munkáltatói tevékenység jellegétől függetlenül lényegében általánossá tette a polgári jog veszélyes üzemi felelősségét a munkáltatói kárfelelősség körében.

A törvény az új Ptk. szakértői javaslatának koncepcióját érvényesíti.²¹ Mentesül a felelősség alól munkáltató akkor is, ha a kárt kizárólag a károsult elháríthatatlan magatartása okozta. Ugyanez a helyzet az előreláthatóság tekintetében és hasonló a kármegosztás szabályozásában is. A teljes kártérítés főszabályához képest a törvény meghatároz olyan eseteket, amikor a munkáltató a felelőssége fennállása ellenére sem köteles a kár bizonyos részének megtérítésére.

Az új Ptk. indokolása szerint az új kódex különválasztja a kontraktuális és a deliktuális felelősségi szabályokat. Míg a szerződésszegésért való felelősség esetén a törvény szakít a felróhatósági alapú felelősségi struktúrával, addig a szerződésen kívül okozott károkért való felelősség továbbra is a károkozó felróhatóságán alapul. Ezen szegmensben álláspontom szerint az új joganyag a német BGB-ben már régen szabályozott²² gyengébb fél védelmére helyezi a hangsúlyt.²³

A kártérítési ítélekezésből jól exponálható, hogy a régi Ptk. valamennyi okozott kár megtérítését írta elő, ez viszont, adott esetben akár rendkívül távoli, a károkozó által teljes mértékben előre nem látható károk megtérítését tette volna szükségessé. A bíróságok különböző megoldásokkal próbálták az ilyen károk megtérítését elkerülni. Az új Ptk. ezzel szemben a gyakorlatban alkalmazottak átvételével megszünteti az okozati kapcsolatot az olyan károk tekintetében, amelyet a károkozó nem látott előre és nem is kellett előre látnia. Ez természetesen továbbra is a bíróságok mérlegelését teszi szükségessé, de a rendelkezés alkalmas lehet arra, hogy megteremtse a kiszámítható ítélezési gyakorlat alapját.

Az új Ptk. változtat a kártérítés módjának a főszabályán. A régi Ptk. főszabályként az eredeti állapot helyreállítására kötelezte a károkozót. A kár pénzben vagy természetben történő megtérítésére abban az esetben kerülhetett csak sor, ha az eredeti állapot helyreállítása nem volt lehetséges, vagy a károsult azt alapos okból nem kívánta. Ez nyilvánvalóan meg-

²¹ Ptk. 5:118. §.

²² A BGB. először az uzsorás szerződések kapcsán emeli ki mindezt. 138. § (1) Ein Rechtsgeschäft, das gegen die guten Sitten verstößt, ist nichtig. (2) Nichtig ist insbesondere ein Rechtsgeschäft, durch das jemand unter Ausbeutung der Zwangslage, der Unerfahrenheit, des Mangels an Urteilsvermögen oder der erheblichen Willensschwäche eines anderen sich oder einem Dritten für eine Leistung Vermögensvorteile versprechen oder gewähren lässt, die in einem auffälligen Missverhältnis zu der Leistung stehen.

²³ Detlev W. BELLING–SZÜCS Tünde: A német BGB általános része, in: *FORVM Acta Juridica et Politica*, Szeged, 2011, 61.

haladott megoldás volt, a gyakorlati alkalmazása pedig a főszabálynak volt marginális. Eként az új Ptk. változtatva a korábbi rendelkezésen, tekintettel arra, hogy az eredeti állapot helyreállítása a károkozó közreműködése hiányában az esetek többségében nem kikényszeríthető, az eredeti állapot helyreállítását elhagyja a kártérítés módjai közül, és úgy rendelkezik, hogy a károkozó a kárt pénzben köteles megtéríteni, kivéve, ha a körülmények a kár természetben való megtérítését indokolják.

Az új Ptk. újraszabályozza a más személy által okozott kárért való felelősség rendelkezéseit, mely szerint a jogi személyekre vonatkozó szabályoknak a törvénybe történő beillesztése miatt szükségessé vált az alkalmazott, a jogi személy tagja és a jogi személy vezető tisztségviselője által okozott károk megtérítésének újragondolása. A károsulttal szemben a munkáltató, illetve a jogi személy felel a munkáltató alkalmazottja, illetve a jogi személy tagja által e jogviszonyukkal összefüggésben okozott károk esetén. Eltérő szabályt mond ki ugyanakkor a törvény a vezető tisztségviselők esetén. E körben, a vezető tisztségviselőkkel szemben támasztott szigorúbb elvárásokra tekintettel egyetemleges felelősséget ír elő, azaz a károsult a vezető tisztségviselővel és a jogi személlyel szemben is jogosult igényt érvényesíteni. Az új Ptk. szerint²⁴ aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentésül a felelősség alól a károkozó, ha bizonyítja, hogy magatartása nem volt felróható. Minden károkozás jogellenes,²⁵ kivéve, ha a károkozó a kárt a károsult beleegyezésével okozta, vagy a jogtalan támadás vagy a jogtalan és közvetlen támadásra utaló fenyegetés elhárítása érdekében a támadónak okozta, ha az elhárítással a szükséges mértéket nem lépte túl, továbbá ha szükséghelyzetben okozta, azzal arányos mértékben; vagy jogszabály által megengedett magatartással okozta, és a magatartás más személy jogilag védett érdekét nem sérti, vagy a jogszabály a károkozót kártalanításra kötelezi. Nem állapítható meg az okozati összefüggés azzal a kárral kapcsolatban, amelyet a károkozó nem látott előre és nem is kellett előre látnia. A károkozó a károsult teljes kárát köteles megtéríteni, melynek körében a károkozó köteles megtéríteni a károsult vagyonában beállott értékcsökkenést, az elmaradt vagyoni előnyt és a károsultat ért vagyoni hátrányok kiküszöböléséhez szükséges költségeket. A kártérítést csökkenteni kell a károsultnak a károkozásból származó vagyoni előnyével, kivéve, ha ez az eset körülményeire tekintettel nem indokolt. A bíróság különös méltánylást érdemlő körülmények fennállása esetén a kártérítés mértékét a teljes kárnál alacsonyabb összegben is meghatározhatja.

A károsultat kármegelőzési, kárelhárítási és kárenyhítési kötelezettség terheli. Az e kötelezettségek felróható megszegése miatt keletkezett kárt a károkozó nem köteles megtéríteni. A károkozó és a károsult között a kárt magatartásuk felróhatósága arányában, ha ez nem megállapítható, közrehatásuk arányában kell megosztani. Ha a közrehatás arányát sem lehet megállapítani, a kárt a károkozó és a károsult között egyenlő arányban kell megosztani.

²⁴ Ptk. 6:519. §.

²⁵ A német BGB. szerint: 823 § Schadensersatzpflicht: (1) Wer vorsätzlich oder fahrlässig das Leben, den Körper, die Gesundheit, die Freiheit, das Eigentum oder ein sonstiges Recht eines anderen widerrechtlich verletzt, ist dem anderen zum Ersatz des daraus entstehenden Schadens verpflichtet. (2) Die gleiche Verpflichtung trifft denjenigen, welcher gegen ein den Schutz eines anderen bezweckendes Gesetz verstößt. Ist nach dem Inhalt des Gesetzes ein Verstoß gegen dieses auch ohne Verschulden möglich, so tritt die Ersatzpflicht nur im Falle des Verschuldens ein.

3. A kártérítés mértéke és módja

A munkaviszony körében az elmaradt jövedelem megállapításánál az elmaradt munkabért és annak a rendszeres juttatásnak a pénzbeli értékét kell figyelembe venni, amelyre a munkavállaló a munkaviszony alapján a munkabéren felül jogosult, feltéve, ha azt a károkozás bekövetkezését megelőzően rendszeresen igénybe vette. A munkaviszonyon kívül elmaradt jövedelemként a sérelem folytán elmaradt egyéb rendszeres, jogszerűen megszerzett jövedelmet kell megtéríteni. Meg kell téríteni azt a kárt is, amelyet a munkavállaló a sérelemből eredő jelentős fogyatékosága ellenére, rendkívüli munkateljesítménnyel hárít el. Nem kell megtéríteni azon juttatások értékét, amelyek rendeltetésük szerint csak munkavégzés esetén járnak, továbbá a költségtérítés címén kapott összeget.

Elmaradt jövedelem a munkaviszony körében mind a pénzben, mind a természetben megállapított elmaradt munkabért magában foglalja, valamint azon rendszeres szolgáltatások pénzbeli értékét, amelyekre a munkavállaló a munkaviszony alapján a munkabéren felül jogosult, feltéve, ha azokat a károkozás bekövetkezését megelőzően rendszeresen igénybe vette.

A munkáltató köteles megtéríteni a munkavállaló hozzátartozójának a károkozással összefüggésben felmerült kárát is. Tekintettel arra, hogy a munkáltatót egy ilyen kárkifizetés akár teljes mértékben is ellehetetleníthet, így a biztosítási kötelezettségük²⁶ akár kógenesen is szabályozható lenne – a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás mintájára.

Az eltartott hozzátartozó, ha a károkozással összefüggésben a munkavállaló meghal, a fentiekben túlmenően olyan összegű tartást pótló kártérítést is igényelhet, amely szükségletének – a tényleges vagy az elvárhatóan elérhető munkabérét, jövedelmét is figyelembe véve – a sérelem előtti színvonalon való kielégítését biztosítja. A kártérítési felelősség ez esetben is a munkáltatói kárfelelősség általános szabályai szerint ítéendő meg, ideértve a lehetséges mentesülési eseteket is. A hozzátartozó kárigénye független a munkavállaló igényétől, így akkor is követelhet kártérítést, ha maga a munkavállaló ezzel nem él.

Külön nevesített hozzátartozói kárigény a tartást pótló kártérítés. Ez az eltartott hozzátartozó által igényelhető, ha a munkavállaló meghal, célja pedig, hogy az eltartott hozzátartozó megélhetését a sérelem előtti színvonalon biztosítsa. Ha a munkavállalónak több eltartott hozzátartozója volt, akkor a kártérítést, illetve járadékot jogosult személyenként külön-külön kell megvizsgálni és megállapítani.

Járadék követelhető akkor is, ha a baleset következtében meghalt személy a tartási kötelezettségének megszegésével nem nyújtotta ténylegesen a tartást, vagy ha a járadékot igénylő a tartási igényét menthető okból nem érvényesítette. A munkáltató köteles megtéríteni az orvosi javaslatra otthon ápolt munkavállalónak, illetve közeli hozzátartozójának az ápolás bizonyított és indokolt költségeit.²⁷

A kártérítés összegének számításánál le kell vonni²⁸ a társadalombiztosítás vagy az önkéntes kölcsönös biztosító pénztár által nyújtott ellátást, valamint amit a jogosult megkérésre vagy az adott helyzetben elvárhatóan megkereshetett volna, továbbá amihez a jogosult a megrongálódott dolog hasznosításával hozzájutott, és amihez jogosult a károkozás folytán megtakarított kiadások eredményeként jutott hozzá.

Kártérítésként rendszerint járadékot kell megállapítani, ha a kártérítés a munkavállaló vagy vele szemben tartásra jogosult hozzátartozója tartását vagy tartásának kiegészítését

²⁶ Theo MAYER-MALY: *Individualarbeitsrecht*, Springer Verlag, Wien, 1987, 52.

²⁷ BH. 2007. 244.

²⁸ Megállapította: 2013. évi CCLII. törvény 175. § (18) bekezdés. Hatályos: 2014. III. 15-től.

szolgálja. A munkáltató olyan összegű általános kártérítés megfizetésére köteles, amely a károsult teljes anyagi kárpótlására alkalmas, ha a kár vagy egy részének mértéke pontosan nem számítható ki. Általános kártérítés járadékként is megállapítható. Erre tekintettel e kártérítést tipikusan járadék formájában, általános kártérítésként ítéli meg a bíróság. A gyakorlat azonban ilyen esetekben az, hogy a munkavállaló igyekszik akár a perben, akár peren kívül megállapodást kötni a munkáltatóval a járadék megváltása érdekében. Nem vitathatóan a peren kívüli megoldás az egyszerűbb és gyorsabb, nem véletlenül került előtérbe a bírósági közvetítői eljárás, továbbá más alternatív vitarendezési megoldások.²⁹ Ekkor a felek vagy szerződéses megállapodásban, vagy a perben a bíróság által végzéssel jóváhagyott egyezségben azt rögzítik, hogy – a járadék időtartamára tekintettel – milyen egy összegű fizetési kötelezettségben állapodnak meg azzal, hogy a kár megtérítéséért felelős ezzel a jövőre nézve már mentesül minden további fizetési kötelezettség alól. Sajátja ezen megállapodásoknak az is, hogy a megállapodás megtámadásának jogáról – ha nem perben kötötték – előre lemondanak, mely különösen a károsult szempontjából releváns, hiszen adott esetben állapotrosszabbodás miatt az igényérvényesítés lehetősége újra megnyílhat azzal, hogy az okozati összefüggést a korábbi káresemény és az állapotrosszabbodás között a károsultnak kell bizonyítania. Tipikus, hogy ezen kötelezettségének szakorvosi iratokra épülő igazságügyi orvosszakértői vélemény beszerzésével tud eleget tenni.

A baleseti kártérítési járadéokra jogosult igényelheti a balesete után bevezetett választható béren kívüli juttatásnak figyelembevételét.³⁰ A munkáltató általános kártérítési járadék fizetésére kötelezhető, ha – bizonyossággal határos valószínűséggel – megállapítható, hogy a károsult a baleset hiányában legalább a kötelező legkisebb munkabér összegét elérő rendszeres jövedelmet szerzett volna.³¹

Ha az egészségkárosodással okozati összefüggésben több és egymástól eltérő időben esedékes elkülönülő járadékigény származik, ezek elévülési idejét egymástól függetlenül, az egyes igények esedékessé válásától kezdődően, külön-külön kell számítani.³²

A munkavisztonnyal összefüggésben bekövetkezett egészségkárosodásból (balesetből, betegségből) származó munkaképesség-csökkenésre tekintettel az egészségi állapotának megfelelő más munkakörbe áthelyezett munkavállaló járadékigényének elévülése akkor kezdődik, amikor első ízben volt a balesetből (megbetegedésből) származó munkaképesség-csökkenése következtében olyan mértékű keresetvesztése, hogy a munkaviszonyból származó jövedelme – figyelembe véve a társadalombiztosítás keretében kapott baleseti ellátás összegét is – a sérelem bekövetkezése előtti átlagkeresetét nem érte el.³³

A munkavállaló kérheti azon kárának megtérítését, amely – a megbetegedés jellegétől függetlenül – a táppénz alapját képező átlagkereset-különbözetből adódik.³⁴ Az új Polgári Törvénykönyv szerint, akinek munkaképessége a károkozás folytán csökkent, akkor követelhet jövedelempótló járadékot, ha a káreset utáni jövedelme az azt megelőző időszak jövedelmét neki fel nem róható okból nem éri el. A baleset következtében munkaképtelenné

²⁹ HAJDÚ József–RÚZS MOLNÁR Krisztina: Az alternatív vitamegoldás rendszerének általános jellemzői, különös tekintettel a munkaügyi vitákra, in: Manfred PLOETZ–TÓTH Hilda (szerk.): *A munkajog és a polgári jog kodifikációs és funkcionális összefüggései*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2001, 337–371.

³⁰ BH. 2007. 243.

³¹ BH. 2004. 207.

³² MK 93. számú állásfoglalás.

³³ MK 112. számú állásfoglalás.

³⁴ EBH. 2009. 1988.

vagy csökkent munkaképességűvé vált személy által kártérítés címén igényelt járadék összegének meghatározása szempontjából a baleset előtti átlagkereset, illetőleg ennek a munkaképesség-csökkenés mérvéhez igazodó része és a társadalombiztosításról szóló jogszabályok alapján folyósított társadalombiztosítási ellátás között mutatkozó különbözetet kell olyan kárnak tekinteni, amelyet a balesetért felelős személy a felelőssége arányában megtéríteni köteles.³⁵ Ennek a figyelembevételével kell meghatározni a baleset következtében meghalt személy által eltartottakat megillető járadék összegét is.³⁶ A baleseti járadék felemelése béremelkedés címen csak akkor igényelhető, ha a béremelésben a járadékos is részesült volna, ha nem szenved balesetet.³⁷ A jövedelempótló járadékot a munkaképesség-csökkenés és a bekövetkezett jövedelemkiesés mértékének együttes vizsgálata alapján kell meghatározni. A baleseti járadék alapjául szolgáló átlagkereset meghatározásáról és a járadék számítási módjáról az eltérő ítélkezési gyakorlat kiküszöbölése érdekében a legfőbb bírói fórum rendelkezett,³⁸ mely konkretizálódott a jogalkotás terén is, hiszen rögzítést nyert, hogy a károsult jövedelemkiesését a károsodást megelőző egy évben elért havi átlagjövedelmének alapulvételével kell meghatározni. Ha a károsodást megelőző egy évben a jövedelemben tartós változás következett be, a változás utáni jövedelem átlagát kell figyelembe venni. Ha a jövedelemkiesés mindezek alapján nem határozható meg, az azonos vagy hasonló tevékenységet végző személyek havi átlagjövedelmét kell alapul venni. A jövedelemkiesés meghatározásánál figyelembe kell venni azt a jövőbeli változást is, amelynek bekövetkezésével számolni lehet, azonban nem vehető figyelembe az a jövedelem, amelyet a károsult munkaképességének csökkenése ellenére rendkívüli munkateljesítménnyel ér el.³⁹ Ebben az esetben vizsgálni kell a károsult személyi adottságait, szakképesítését és a munkafeladatok jellegét is.⁴⁰

Önálló kártérítési módozat a tartást pótló járadék,⁴¹ melynek a károkozás folytán meghalt személlyel szemben tartásra jogosult részére van helye. A károkozó a tartást pótló járadék fizetésére abban az esetben is köteles, ha magatartásának e következménye nem volt előrelátható.

A baleset következtében meghalt szülő tartásra jogosult gyermekét megillető baleseti járadék összegének meghatározásánál a gyermek terhére nem lehet figyelembe venni azt, hogy a gyermeket eltartó másik szülő után családi pótlékra vált jogosulttá. A baleset következtében meghalt szülő által életében kapott családi pótlékot viszont a gyermek javára fi-

³⁵ WELLMANN György (szerk.): *Polgári jog VI/VI. Kötelmi jog*, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013.

³⁶ PK. 46. szám.

³⁷ PK. 48. szám.

³⁸ 1/2006. (V. 22.) PK. vélemény.

³⁹ Akár minden jövedelemkiesés megjelenhet, mely kapcsán az okozati összefüggés bizonyított. PRUGBERGER Tamás: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*, Complex, Budapest, 2006, 397.

⁴⁰ HAVASI Péter: A kár megtérítésének szabályai, in: FÉZER Tamás (szerk.): *A kártérítési jog magyarázata*, Complex, Budapest, 2010, 143.

⁴¹ A német BGB szerint: § 845 Ersatzansprüche wegen entgangener Dienste. Im Falle der Tötung, der Verletzung des Körpers oder der Gesundheit sowie im Falle der Freiheitsentziehung hat der Ersatzpflichtige, wenn der Verletzte kraft Gesetzes einem Dritten zur Leistung von Diensten in dessen Hauswesen oder Gewerbe verpflichtet war, dem Dritten für die entgehenden Dienste durch Entrichtung einer Geldrente Ersatz zu leisten. Die Vorschrift des § 843 Abs. 2 bis 4 findet entsprechende Anwendung.

gyelemben kell venni a baleseti járadék összegének meghatározásánál akkor, ha a gyermeket eltartó másik szülő családi pótlékra nem jogosult.⁴²

A károkozó a tartást pótló járadék fizetésére akkor is köteles, ha a meghalt személy tartási kötelezettségének megszegésével nem nyújtotta ténylegesen a tartást, vagy a járadékot igénylő a tartási igényét menthető okból nem érvényesítette. A tartást pótló járadék mértékének meghatározásánál a kiesett tartást és a járadékot igénylő jövedelmét kell figyelembe venni. A járadék mértékének meghatározásánál értékelni kell, ha a járadékot igénylő neki felróható okból nem rendelkezik megfelelő jövedelemmel, továbbá, hogy érvényesíthető követelést azokkal szemben, akik az ő tartására a meghalt személlyel egy sorban voltak kötelesek. A járadék számítására egyebekben a jövedelempótló járadék számítására vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni. A járadék meghatározásánál figyelembe vett körülmények lényeges megváltozása esetén bármelyik fél kérheti a járadék mértékének és a járadékfizetés időtartamának megváltoztatását vagy a járadékfizetési kötelezettség megszüntetését.

4. Üzemi baleset és foglalkozási megbetegedés

Baleseti ellátás üzemi baleset⁴³ vagy foglalkozási betegség esetén jár. Üzemi baleset az a baleset, amely a biztosítottat a foglalkozása körében végzett munka közben vagy azzal összefüggésben éri. Üzeminek minősül az a baleset is, amelyet a biztosított munkába vagy onnan lakására (szállítására) menet közben szenved el (úti baleset). Üzemi baleset azonban az is, amely a biztosítottat közcélú munka végzése vagy egyes társadalombiztosítási ellátások igénybevétele során éri. A szakirodalom szerint azonban⁴⁴ ide tartoznak a munkaeszköz-balesetek is. A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet szerint üzemi balesetnek számít nevelési-oktatási és felsőoktatási intézmény, iskola, iskolarendszeren kívüli oktatásban, gyakorlati oktatásban, gyakorlati képzésben részesülő tanulójának (hallgatójának) az a balesete, amelyet gyakorlati képzés közben vagy ezzel összefüggésben szenvedett el; továbbá szocioterápiás intézetben gyógykezelt elmebetegnél, illetőleg szenvedélybetegnél a szocioterápiás foglalkoztatás közben vagy azzal összefüggésben elszenvedett baleset; valamint az őrizetbe vett, előzetesen letartóztatott elzárásra utalt, illetőleg szabadságvesztés büntetést töltő személy esetén a fogva tartás ideje alatt végzett munka közben vagy azzal összefüggésben, valamint a fogva tartást foganatosító szerv közege által adott utasítás teljesítése közben, vagy azzal összefüggésben elszenvedett baleset; és nem utolsósorban a közcélú, illetőleg közérdekű munkát végző személynek az a balesete, amelyet a közcélú, illetőleg közérdekű munka végzése során vagy azzal összefüggésben szenvedett el. Baleseti ellátásként a sérültet baleseti egészségügyi szolgáltatás, baleseti táppénz és baleseti járadék illeti meg. A társadalombiztosítási ellátás igénybevétele során⁴⁵ bekövetkezett balesetek közül üzeminek az számít, amely a biztosítottat keresőképtelenségének vagy rokkantságának, továbbá az egészségkárosodás mértékének, rehabilitálhatóságának az elbírálása céljára

⁴² PK. 47. szám.

⁴³ Történeti előzményekről EMBER Alex: *Az üzemi baleset hazai jogi szabályozása és átalakításának szükségessége*, PhD-értekezés, Szeged, 2010. A német és az angol kitekintésről részletesen uő.: 159–165., 173–177.

⁴⁴ RADNAY József: *A munkabalesetből eredő károk megtérítése*, Bíbor Kiadó, Miskolc, 2006, 28.

⁴⁵ Megállapította: 2007. évi LXXXIV. törvény 19. § (4) bekezdés. Lásd még: 2007. évi LXXXIV. törvény 30. § (3)–(6) bekezdései.

ból elrendelt, illetőleg a keresőképesse váláshoz szükséges egyéb vizsgálaton vagy kezelé- sen történt megjelenésével összefüggésben érte. Foglalkozási betegség az a betegség, amely a biztosított foglalkozásának a különös veszélye folytán keletkezett.⁴⁶ A bírói gyakorlat szerint⁴⁷ az alkotmányellenes jogszabály alapján hozott társadalombiztosítási határozat jog- szabálysértő. A foglalkozás különös veszélye folytán keletkezett foglalkozási betegség alapján baleseti egészségügyi ellátás vehető igénybe.⁴⁸ Ugyancsak a bírói gyakorlat nem engedte kiterjeszteni az orvosi műhibákat erre a területre, amikor kimondta, hogy a műtét során elszenvedett egészségkárosodás nem tekinthető üzemi balesetnek.⁴⁹ Amennyiben a baleset üzemisége⁵⁰ az elbíráláshoz szükséges adatok hiánya miatt – a Ket. 33. § (3) bekez- désének figyelmen kívül hagyásával – huszonegy napon belül nem bírálható el és a rendel- kezésre álló adatok alapján az igénylő táppénzre jogosult, az igénylő részére végzésben táppénz-előleget kell megállapítani, viszont ezzel szemben amennyiben a baleset üzemisé- gének elismerését követően az igénylő részére határozattal baleseti táppénzt állapítanak meg, a baleseti táppénz összegébe a folyósított táppénz-előleg összegét be kell számítani. A szabályozás lényege, hogy megteremti annak lehetőségét, hogy amennyiben a baleset üze- miségének elbírálása bizonyos adatok, tények ismeretének hiánya miatt hosszabb időt vesz igénybe, akkor a jogosultak számára táppénz-előleg kerüljön megállapításra annak érdeké- ben, hogy az igénylő ne maradjon hosszabb ideig ellátatlanul.⁵¹ Az előleg megállapításának feltétele, hogy az igénylő táppénzre legyen jogosult. Amennyiben a baleset nem minősül üzemi balesetnek, táppénzre való jogosultság esetén hivatalból táppénzt kell megállapítani. A baleset üzemiségének elutasítása esetén a baleseti táppénz iránti kérelmet táppénz iránti kérelemnek kell tekinteni. A megállapított táppénz összegébe a folyósított táppénz előleg összegét be kell számítani.

A törvény egyértelműen meghatározza a kizáró okokat, így nem üzemi baleset az a bal- eset, amely kizárólag a sérült ittassága miatt⁵² vagy munkahelyi feladatokhoz nem tartozó, engedély nélkül végzett munka, engedély nélküli járműhasználat, munkahelyi rendbontás során vagy a lakásról (szállásról) munkába, illetőleg a munkából lakásra (szállásra) menet közben, indokolatlanul nem a legrövidebb útvonalon közlekedve vagy az utazás indokolat- lan megszakítása során történt. Az, aki sérülését szándékosan okozta,⁵³ vagy az orvosi se-

⁴⁶ A korábbi második mondatot megsemmisítette: 21/2006. (V. 31.) AB-határozat. Hatálytalan: 2006. XII. 31-től.

⁴⁷ BH. 2007. 247.

⁴⁸ 1997. évi LXXXIII. törvény 52. §; 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet, és az idézett törvényen és rendeleten kívül: 457/B/2005. számú AB-határozat.

⁴⁹ EBH. 2007. 1742.

⁵⁰ Módosította: 2013. évi CCXLIV. törvény 25. § f) pont.

⁵¹ MÁDI Sarolta: A társadalombiztosítási szerv megtérítési igénye mint az üzemi balesetek és foglal- kozási megbetegedések prevenciójának egyik eszköze, *Miskolci Jogi Szemle* 2013/1, 84.

⁵² Az ittasság a teljes kontinentális jogrendszerben szinte kizáró ok a felelőség kapcsán. Legáltaláno- sabbban a német BGB. rögzíti: 827.§ Ausschluss und Minderung der Verantwortlichkeit. Wer im Zustand der Bewusstlosigkeit oder in einem die freie Willensbestimmung ausschließenden Zustand krankhafter Störung der Geistestätigkeit einem anderen Schaden zufügt, ist für den Schaden nicht verantwortlich. Hat er sich durch geistige Getränke oder ähnliche Mittel in einen vorübergehenden Zustand dieser Art versetzt, so ist er für einen Schaden, den er in diesem Zustand widerrechtlich verursacht, in gleicher Weise verantwortlich, wie wenn ihm Fahrlässigkeit zur Last fiel; die Verantwortlichkeit tritt nicht ein, wenn er ohne Verschulden in den Zustand geraten ist.

⁵³ EMBER Alex: A munkáltató munkajogi felelősége munkahelyi baleset esetén, *Humánpolitikai Szemle* 2010/12, 48–53.

gítség igénybevételével, illetőleg a baleset bejelentésével szándékosan késlekedett, az egészségbiztosítás baleseti ellátásaira nem jogosult.

5. Baleseti egészségügyi szolgáltatás és baleseti táppénz

Az üzemi balesetből vagy foglalkozási megbetegedésből⁵⁴ eredő egészségkárosodás miatt támogatással rendelt gyógyszer, gyógyászati segédeszköz és gyógyászati ellátás árához, valamint a gyógyászati segédeszköz javítási díjához – amennyiben a támogatás mértéke a nulla százalékot meghaladja – százszázalékos mértékű támogatás jár. Ebben az esetben⁵⁵ a támogatás összege azonos a támogatással rendelhető gyógyszer, gyógyászati segédeszköz és gyógyászati ellátás – az igénybevételkor érvényes, külön jogszabály szerint a támogatás alapjául elfogadott – árával, illetve a gyógyászati segédeszköz javítási díjával. A biztosított⁵⁶ térítésmentesen jogosult az üzemi balesetével közvetlenül összefüggő fogászati ellátásra is.

Baleseti táppénzre⁵⁷ az jogosult, aki a biztosítás fennállása alatt vagy a biztosítás megszűnését követő legkésőbb harmadik napon üzemi baleset következtében keresőképtelenné válik. Az üzemi baleset bekövetkeztekor⁵⁸ egyidejűleg fennálló biztosítási jogviszonyok esetén a biztosított baleseti táppénzre abban a jogviszonyában jogosult, amelyben az üzemi baleset éri. A biztosított baleseti táppénzre⁵⁹ jogosult akkor is, ha ugyanabból a balesetből eredően ismételten keresőképtelenné válik. Keresőképtelen az, aki az üzemi balesettel összefüggő és gyógykezelést igénylő egészségi állapota miatt vagy gyógyászati segédeszköz hiányában munkát végezni nem tud. A baleseti táppénz – az előzetes biztosítási időre és táppénzfolyósításra tekintet nélkül – egy éven keresztül jár azzal, hogy a baleseti táppénz folyósítása legfeljebb egy évvel meghosszabbítható. Nem jogosult⁶⁰ baleseti táppénzre az, aki ugyanazon üzemi balesetből eredően baleseti járadékban részesül. A baleseti táppénzre⁶¹ való jogosultság megállapításánál a betegszabadságra vonatkozó rendelkezéseket nem kell alkalmazni. A baleseti táppénz összege⁶² azonos a baleseti táppénzre való jogosultság kezdő napját közvetlenül megelőző naptári hónapban végzett munkáért, tevékenységért kifizetett (elszámolt), a biztosított pénzbeli egészségbiztosítási járulékalapot képező jövedelme naptári napi összegével, úti baleset esetén annak kilencven százalékával. Ha a biztosított a baleseti táppénzre való jogosultságot megelőző hónapban nem volt pénzbeli egészségbiztosítási járulék fizetésére kötelezett, a baleseti táppénz összege a balesetet megelőzően elért tényleges, annak hiányában a szerződés szerinti jövedelméből számított naptári napi átlagjövedelem, úti baleset esetén annak kilencven százaléka.

⁵⁴ Megállapította: 2011. évi CLXXVI. törvény 31. §.

⁵⁵ Megállapította: 2011. évi CLXXVI. törvény 31. §.

⁵⁶ Módosította: 2007. évi LXXI. törvény 36. § (9) q) pont.

⁵⁷ Megállapította: 2013. évi CXXVII. törvény 46. § (1) bekezdés.

⁵⁸ Beiktatta: 2013. évi CXXVII. törvény 46. § (2) bekezdés.

⁵⁹ Beiktatta: 2013. évi CXXVII. törvény 46. § (2) bekezdés.

⁶⁰ Beiktatta: 2004. évi XXVI. törvény 56. §. Módosította: 2011. évi CXCI. törvény 105. § (3) bekezdés.

⁶¹ Számozását módosította: 2004. évi XXVI. törvény 56. §.

⁶² Beiktatta: 2000. évi CXIII. törvény 239. §. Számozását módosította: 2004. évi XXVI. törvény 56. §. Módosította: 2006. évi LXI. törvény 251. § (3) c), 2009. évi XXXV. törvény 49. § (3). Utóbbi alkalmazására lásd: 2009. évi XXXV. törvény 67. § (1) bekezdés.

Az egyéni és a társas vállalkozó,⁶³ valamint a mezőgazdasági őstermelő baleseti táppénzének alapját a táppénzre vonatkozó rendelkezések szerint kell megállapítani. A baleseti táppénz mértéke az alapját képező jövedelem száz százaléka, úti baleset esetén annak kilencven százaléka. Ha a biztosított⁶⁴ a fenti időtartam alatt – jövedelem hiányában – pénzbeli egészségbiztosítási járulékot nem fizetett, a baleseti táppénz összege azonos a szerződés szerinti jövedelme naptári napi összegével, úti baleset esetén annak kilencven százalékaival. A bírói gyakorlat szerint⁶⁵ a baleseti táppénz számítása esetén a rendszeres jövedelem naptári napi összegének megállapításánál a rendszeres jövedelemösszeget annak az időtartamnak naptári napi számával kell elosztani, amelyre tekintettel azt kifizették. Amennyiben a nem rendszeres jövedelem kifizetésének körülményei, a kifizetés időpontja, a nem rendszeres jövedelem összege vagy más lényeges körülmény miatt a munkáltatónak a baleseti táppénzzel összefüggő nyilatkozata kétséges, a nyilatkozata a peres eljárásban is vizsgálható.⁶⁶ Pénzbeli⁶⁷ egészségbiztosítási járulék fizetésére nem kötelezett biztosított, illetőleg baleseti ellátásra jogosult baleseti táppénze az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összege százötven százaléka naptári napi összegével azonos, úti üzemi baleset esetén annak kilencven százalékaival egyezik meg. A baleseti táppénzre – ha eltérő rendelkezés nincs – a táppénzre vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni. Ha a sérült⁶⁸ az első esetbeli baleseti táppénzre való jogosultság megszűnését követő 180 napon belül ugyanazon üzemi baleset következtében, abban a jogviszonyában, amelyben a baleset érte, újból keresőképtelenné válik, a baleseti táppénz összege a korábbinál kevesebb nem lehet. Ha a biztosított foglalkozási betegség alapján jogosult baleseti táppénzre, az üzemi baleset napjának a foglalkozási betegség orvosiilag megállapított napját kell tekinteni.

6. Baleseti járadék

Baleseti járadékra⁶⁹ az jogosult,⁷⁰ akinek üzemi baleset következtében tizenhárom százalékot meghaladó egészségkárosodása keletkezett, de a megváltozott munkaképességű személyek ellátásai nem illetik meg. Ha az egészségkárosodás mértéke a húsz százalékot nem haladja meg, a baleseti járadék legfeljebb két éven át, ha meghaladja, az egészségkárosodás tartamára időbeli korlátozás nélkül jár. A baleseti járadékra jogosultság azzal a nappal nyílik meg, amelytől az igénylő tizenhárom százalékot meghaladó egészségkárosodását megállapították. Ha az igénylő ezen a napon baleseti táppénzben részesül, a jogosultság a táppénz megszűnését követő nappal nyílik meg. A két évet attól a naptól kell számítani, amelytől a baleseti járadékot megállapították.

⁶³ Megállapította: 2002. évi LVIII. törvény 31. § (2). Számozását módosította: 2004. évi XXVI. törvény 56. §. Módosította: 2009. évi XXXV. törvény 49. § (3), 2013. évi CCXLIV. törvény 25. § g) pont.

⁶⁴ Beiktatta: 2002. évi LVIII. törvény 31. § (2). Módosította: 2004. évi XXVI. törvény 56. §, 94. § (4) eb), 2006. évi LXI. törvény 251. § (3) c), 2009. évi XXXV. törvény 49. § (3). Utóbbi alkalmazására lásd: 2009. évi XXXV. törvény 67. § (1) bekezdés.

⁶⁵ KGD. 2006. 169.

⁶⁶ EBH. 2004. 1066.

⁶⁷ Megállapította: 2012. évi CCXII. törvény 25. § (1) bekezdés.

⁶⁸ Megállapította: 2012. évi CCXII. törvény 25. § (2) bekezdés.

⁶⁹ Megállapította: 2007. évi LXXXIV. törvény 19. § (5). bekezdés. Lásd még: 2007. évi LXXXIV. törvény 30. § (3)–(6) bekezdés.

⁷⁰ Módosította: 2011. évi CXCI. törvény 105. § (2) c) pont.

Baleseti táppénz és járadék egyidejűleg nem folyósítható.⁷¹

A baleseti járadékot a balesetet közvetlenül megelőző egy éven belül elért kereset havi átlaga alapján kell megállapítani. A foglalkozási betegség alapján járó baleseti járadékot a foglalkozási betegség veszélyének kitett munkakörben (munkahelyen) elért utolsó egyévi kereset havi átlaga alapján kell megállapítani. Ha az igénylő a baleseti járadék megállapítását megelőző öt éven belül ilyen munkakörben (munkahelyen) egy évnél rövidebb időn át dolgozott, e rövidebb időre kapott kereset havi átlagát kell alapul venni. A baleseti járadék alapját képező havi átlagkereset megállapításánál a nyugdíj alapját képező havi átlagkereset kiszámítására vonatkozó rendelkezéseket kell megfelelően alkalmazni. A havi átlagkereset megállapításánál a nyugdíjjáradék alapját képező keresetet kell figyelembe venni, a figyelembe vett keresetet nem kell csökkenteni a magánszemélyek jövedelemadójaival (képzett adójaival).

A baleseti fokozat változása esetén a baleseti járadék összegét az új fokozatnak megfelelően módosítani kell. A baleseti járadékra jogosultság megszűnik,⁷² ha az egészségkárosodás a tizenhárom százalékot már nem haladja meg. Ha az egészségkárosodás a tizenhárom százalékot újból meghaladja, a baleseti járadékra jogosultság feléled. Az 1. fokozatú baleseti járadék⁷³ két éven át történt folyósítása után a járadékra jogosultság akkor éled fel, ha az egészségkárosodás utóbb három hónapon át a húsz százalékot meghaladja. Ha az egészségkárosodás ismét huszonegy százalék alá csökken, a tizenhárom százalékot azonban meghaladja, a baleseti járadék ennek az állapotnak a tartamára – legfeljebb két éven át – újból jár. A baleseti járadék módosításánál, illetőleg újbóli megállapításánál azt az átlagkeresetet kell figyelembe venni, amelynek alapján a baleseti járadékot utoljára megállapították. A baleseti táppénz összegének kiszámításakor nem vehető figyelembe a távolléti díj, valamint az az időtartam, amelyre azt kifizették, a jubileumi jutalom, a végkielégítés, valamint azon juttatás, amelynek a kifizetése nem a végzett munkáért, tevékenységért történt. Ha a baleseti táppénz összegének⁷⁴ számításánál figyelembe vehető időtartam 6 munkanapnál kevesebb, úgy ezen időtartam alatt elért rendszeres jövedelmet – heti 5 napos munkarend szerint – teljes hónapra kell átszámítani, és ezen összeg egy naptári napra jutó része képezi a baleseti táppénz alapját. Ha a baleseti táppénz számításánál⁷⁵ figyelembe vehető időszakban végzett munkáért nem rendszeres jövedelmet fizetnek ki, a baleseti táppénz alapját képező nem rendszeres jövedelmet azon időtartam naptári napi napjainak számával kell elosztani, amelyre tekintettel azt kifizették. A nem rendszeres jövedelemre való jogosultság időtartamát a jogszabály rendelkezése, ennek hiányában a munkáltató nyilatkozata alapján kell megállapítani. A nem rendszeres jövedelem naptári napi összegének megállapításánál figyelembe vett napok száma nem lehet kevesebb a rendszeres jövedelem naptári napi összegének megállapításánál figyelembe vett napok számánál. Ha a baleseti táppénz számításánál figyelembe vehető időszakban⁷⁶ végzett munkáért nem rendszeres jövedelmet fizetnek ki, akkor a baleseti táppénz alapját képező naptári napi jövedelem kiszámításánál a

⁷¹ KGD. 2007. 173.

⁷² Megállapította: 2007. évi LXXXIV. törvény 19. § (6) bekezdés. Lásd még: 2007. évi LXXXIV. törvény 30. § (3)–(6) bekezdés.

⁷³ Megállapította: 2007. évi LXXXIV. törvény 19. § (6) bekezdés. Lásd még: 2007. évi LXXXIV. törvény 30. § (3)–(6) bekezdés.

⁷⁴ Beiktatta: 228/2001. (XI. 30.) Korm. rendelet 5. §.

⁷⁵ Megállapította: 360/2008. (XII. 31.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdés.

⁷⁶ Beiktatta: 360/2008. (XII. 31.) Korm. rendelet 6. § (2) bekezdés.

rendszeres jövedelem naptári napi összegéhez hozzá kell adni a nem rendszeres jövedelem megállapított naptári napi összegét.

7. Baleseti járadékra való jog állapotváltozás, illetőleg újabb üzemi baleset esetén

Újabb üzemi baleset esetén valamennyi baleset következményét együttesen kell figyelembe venni, és a baleseti járadékot akkor kell újból megállapítani, ha a sérült az újabb baleset következtében magasabb baleseti fokozatba kerül. Ebben az esetben⁷⁷ a baleseti járadékot a korábbi és az újabb üzemi balesetre irányadó átlagkeresetek közül a kedvezőbb alapján kell megállapítani. A végrehajtás során⁷⁸ a baleseti járadéknak⁷⁹ az állapotváltozás időpontja szerinti összegét a meghatározott fokozatok eltérésének arányában kell emelni, illetőleg csökkenteni. Az állapotváltozásnak megfelelő arányt úgy kell meghatározni, hogy az állapotváltozás szerinti fokozatnak megfelelő mértéket el kell osztani az állapotváltozás előtti fokozat szerinti mértékkel. Az állapotváltozásnak megfelelő baleseti járadék módosított összegét a kiszámított arányszám és az állapotváltozás időpontja szerinti baleseti járadék összegének szorzásával kell megállapítani. A baleseti járadékra jogosultságnak a felélése (újbóli megállapítása) esetén a korábban megállapított baleseti járadék megszűnésének időpontjától esedékes emelésekkel, kiegészítésekkel növelten kell az összeget meghatározni. Ha a kérelmező⁸⁰ nem rendelkezik a meghatározott egy évi (365 napi) keresettel, a baleseti járadék a rövidebb időre vonatkozó keresetek havi átlaga alapján is megállapítható. Ha azonban a kérelmezőnek egyáltalán nincs figyelembe vehető keresete, a baleseti járadékot a megállapítás kezdő napját megelőző hónapban érvényes minimálbér alapulvételével kell megállapítani.

8. Az igény érvényesítése

A bejelentett üzemi baleset vagy foglalkozási betegség tényét⁸¹ a táppénz folyósítására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervnek kell elbírálnia abban az esetben is, ha a biztosított a balesetből eredően nem vált keresőképtelenné. A határozatnak tartalmaznia kell a baleseti sérülés vagy foglalkozási betegség pontos leírását. Halált okozó üzemi baleset vagy foglalkozási betegség esetén az üzemi baleset, illetve foglalkozási betegség tényéről az egészségbiztosítási szakigazgatási szerv dönt. Az egészségbiztosítási szakigazgatási szervek⁸² és a társadalombiztosítási kifizetőhelyek által meghozott jogerős határozatuk egy példányát – a megtérítési eljárás megindítása szükségességének vizsgálata céljából – megküldik az OEP-nek. A határozathoz mellékelni kell a munkabaleseti jegyzőkönyvet, üzemi baleseti jegyzőkönyvet vagy nyomtatványt. A baleset üzemiségét elismerő⁸³ határozatot a

⁷⁷ Megállapította: 228/2001. (XI. 30.) Korm. rendelet 6. §. Módosította: 520/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet 20. § f) pont.

⁷⁸ Megállapította: 269/2001. (XII. 21.) Korm. rendelet 25. §.

⁷⁹ Megállapította: 248/2003. (XII. 23.) Korm. rendelet 24. §.

⁸⁰ Beiktatta: 269/2001. (XII. 21.) Korm. rendelet 25. §. Módosította: 182/2009. (IX. 10.) Korm. rendelet 129. §.

⁸¹ Megállapította: 182/2009. (IX. 10.) Korm. rendelet 128. § (11). Módosította: 366/2010. (XII. 30.) Korm. rendelet 14. §.

⁸² Megállapította: 366/2010. (XII. 30.) Korm. rendelet 11. §.

⁸³ Megállapította: 182/2009. (IX. 10.) Korm. rendelet 128. § (11). Módosította: 254/2013. (VII. 5.) Korm. rendelet 17. § m) pont.

biztosított köteles megőrizni és a baleseti egészségügyi szolgáltatás igénybevételekor bemutatni. A baleset üzemiségének jogerős megállapításáig⁸⁴ a társadalombiztosítási támogatással rendelt gyógyszer, gyógyászati segédeszköz, gyógyászati ellátás árához, illetve részleges térítés mellett igénybe vett fogászati ellátáshoz a térítési díj a biztosítottat terheli. A kezelőorvos az üzemi balesettel összefüggésben rendelt ellátásokról igazolást állít ki, melyet a baleset üzemiségét megállapító jogerős határozat kézhezvételét követően megküld az egészségbiztosítási szakigazgatási szerv vagy a társadalombiztosítási kifizetőhely részére. A baleset üzemiségét megállapító⁸⁵ egészségbiztosítási szakigazgatási szerv vagy társadalombiztosítási kifizetőhely a kezelőorvostól beérkező, a baleset üzemiségével összefüggő ellátásokról kiállított igazolást a baleset üzemiségének elismeréséről szóló határozattal együtt az igazolás beérkezését követően megküldi a biztosított lakóhelye szerint illetékes OEP szervezeti egységének, aki a biztosított által megfizetett térítési díjakat soron kívül visszafizeti. A baleseti járadék iránti kérelmet a kérelmező lakóhelye szerint illetékes nyugdíj-megállapító szerv bírálja el.⁸⁶ A baleseti táppénz folyósítása⁸⁷ egy éven túl az orvosszakértői szerv szakvéleménye alapján hosszabbítható meg.

A táppénzben részesülő biztosítottnak az üzemi balesetnek nem minősülő balesetéről – az előírt nyomtatványon – nyilatkoznia kell. Az említett⁸⁸ nyilatkozatot a táppénzfolyósító szerv megkeresésére a táppénzben részesülő személy kiállítja és visszajuttatja a folyósító szervhez. Ha a táppénzt folyósító a nyilatkozatban foglaltak alapján azt állapítja meg, hogy a balesetet nem a biztosított, hanem más személy okozta, a nyilatkozatot további intézkedésre az OEP-nek küldi meg, a baleset miatt folyósított táppénzre vonatkozó adatok közlésével együtt. Munkaerő-kölcsönzés esetén a munkavállaló⁸⁹ a pénzbeli ellátások iránti kérelmét az előírt igazolásokat benyújtásával a kölcsönvevőnél jelenti be. A kölcsönvevő a benyújtott igazolásokat az adatok közlésével együtt a kölcsönbeadó részére továbbítja. Egyebekben az igény érvényesítésével összefüggő, a foglalkoztatóra előírt kötelezettségek a kölcsönbeadót terhelik. E rendelkezést kell alkalmazni akkor is, ha a kölcsönvevőnél társadalombiztosítási kifizetőhely működik.

9. Szempontok a kártérítési igények orvosszakértői véleményezéséhez

A táppénzes betegállomány esetén a fizetés és a táppénz közötti különbséget megtérítését kérik, és ilyenkor a betegállomány, valamint a baleseti sérülés közötti összefüggés véleményezése is lehet igazságügyi orvosszakértői feladat. Ez nehézséget általában nem jelent, kivéve, ha valamely sérülés okozta károsodás természetes okú kórfolyamattal szövődik. Ebben az esetben mindig egyedi elbírálás szükséges. Az orvosszakértőnek azt kell vizsgálnia, hogy a sérülés okozta állapot rontotta-e a „természetes” betegséget, és így a táppénzes állomány mennyi idővel vagy egészében meghosszabbodott-e; illetőleg hogy a sérülé-

⁸⁴ Megállapította: 131/2012. (VI. 27.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdés.

⁸⁵ Megállapította: 131/2012. (VI. 27.) Korm. rendelet 5. § (2) bekezdés.

⁸⁶ Beiktatta: 319/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 17. §. Módosította: 182/2009. (IX. 10.) Korm. rendelet 129. §.

⁸⁷ Módosította: 213/2007. (VIII. 7.) Korm. rendelet 18. § he), 332/2010. (XII. 27.) Korm. rendelet 10. § g) pont.

⁸⁸ Megállapította: 111/2011. (VII. 4.) Korm. rendelet 3. § (6) bekezdés.

⁸⁹ Megállapította: 118/2001. (VI. 30.) Korm. rendelet 18. § (6). Módosította: 182/2009. (IX. 10.) Korm. rendelet 129. §, 366/2010. (XII. 30.) Korm. rendelet 14. § 73. Módosította még: 135/2012. (VI. 28.) Korm. rendelet 4. §.

eredetű károsodás önmagában – az általános tapasztalatok szerint – mennyi ideig tartó betegállományt indokolt volna.⁹⁰ Ha a munkavégző-képességet tartósan befolyásoló állapot alakult ki, akkor a munkaképesség-csökkenés véleményezéséhez mindig meg kell vizsgálni a sérültet, és az észlelteket a korábbi orvosi adatokkal, a sérülés kórlefolyásával, a rehabilitáció várható lehetőségével együtt, ezekkel egybevetve kell értékelni. A munkaképesség-csökkenés százalékanak szakértői megállapításában azonban óvatosan kell eljárni, mivel az általános elfogadott normák sablonos alkalmazása irreális megállapításokhoz vezethet. A normatívákat ezért az egyén általános és sérült állapotának megfelelően kell alkalmazni, hiszen a szervezetet mindig biológiai egységben, a funkcionális szemlélet figyelembevételével kell minősíteni. A funkcionális szemléletű szakértői véleményezésnél tehát nem csak az anatómiai értelemben vett szubsztancia-elvesztésnek kell a szemléleti középpontban állnia, hanem tekintetbe kell venni a megmaradt funkciókat, valamint a szekunder módon kifejlészthető másodlagos (kompenzáló) működéseket is.

A szakmai (speciális) munkaképesség egy bizonyos meghatározott munka elvégzését biztosítja. A szakmai munkaképesség fogalma szűkebb körű, mint a hivatásbeli munkaképesség. Ez érthető, hiszen egy hivatáson, foglalkozáson belül történik a szűkebb területekre vonatkozó specializálódás. Ha valaki a szakmai munkaképességét elveszti, akkor még hivatásbeli munkaképességében akár zavartalan maradhat, vagy csak kismértékben károsodik, mivel ugyanazon hivatás más munkakörében továbbra is keresetcsökkenés nélkül tevékenykedhet.

Az orvosszakértőnek azt is véleményeznie kell, hogy a károsodás várhatóan mennyi ideig áll fenn, vagy véglegesnek tekinthető-e. Ha az újabb vizsgálat során kiderül, hogy a korábbi állapotokhoz képest változás történt, annak %-os véleményezése is szükséges.

A munkaképesség-csökkenés véleményezésénél gyakran nehézséget jelent a baleseti sérülés és a természetes megbetegedés arányának szakértői megállapítása. Ilyenkor feltétlenül szükséges szakkonzultánsokat igénybe venni, és ennek alapján véleményezni a rész-munkaképesség-csökkenést. E körben értékelendő a baleset által okozott átmeneti vagy tartós súlyosbító hatás is. Ez azt fejezi ki, hogy a baleset olyan szervet érint, amely „természetes” okból beteg, funkciója csökkent, azonban a károsító tényező az addig is csökkent működést tovább rontotta. A munkaképesség-csökkenést előidéző egészségkárosodás gyakran nem egy betegségből, nem egy sérülésből adódik, hanem több betegség együttes következménye. Ilyen esetekben kell beszélni az egyes kórfolyamatok által okozott – és említett – rész-munkaképesség-csökkenésről. Az egyes kórképek folytán megállapított rész-munkaképesség-csökkenések igen gyakran fedik egymást, ezért százalékos értékeiket „matematikai alapon” összeadni nem szabad. Vannak tehát esetek, amikor az egymástól teljesen független károsodások rész-rokkantsága, máskor – bizonyos esetekben – a szinergikus hatás is kimondható. Ilyenkor az összegezés helyénvaló, sőt hatványozó is lehet.

Annak elbírálásához, hogy a kártérítést igénylő szenved-e olyan egészségkárosodásban, amely okozatilag visszavezethető valamely káreseményre, az esetek túlnyomó többségében szükség van az orvosszakértő közreműködésére.

Az oksági összefüggés tisztázását segítő bizonyítási eljárásokhoz tartozik a sérülés és az egészségkárosodás közötti helyi és időbeli összefüggés szakértői megállapítása. A „hely és idő” kérdését nem csak a károsodás helye és időpontja szempontjából – tehát szó szerinti

⁹⁰ Az Országos Igazságügyi Orvostani Intézet 8. sz. módszertani levele. Az igazságügyi orvos szakértők feladatai kártérítési perekben címmel. Lényegében már nem hatályos, de a gyakorlatban az orvosszakértők munkáját a mai napig meghatározza, elvileg álláspontom szerint nem meghaladott, de ki-gészítéssel értelmezhető és a hatályos jogszabályokkal való összevetése indokolt.

értelmezésben – kell megítélni, hanem a kóronctani, a pathophysiológiai és pathogenetikai nézőpontoknak is helyt kell adni. Az egyes esetekben tehát egyrészt azt kell kimutatni, hogy a tudomány állása szerint a károsodás, illetőleg a károsodott terület között időbeliség van-e, másrészt, hogy a megbetegedés helye és a megbetegedés lefolyása az összefüggés mellett szól-e vagy pedig ellene. Figyelembe kell venni továbbá, hogy megvoltak-e azok a „hídtünetek”, amelyek csak a sérülést követően jelentkeznek, vagy később manifesztálódnak. A kártérítési ügyekben ugyanis nem csak a közvetlen, hanem a közvetett összefüggést is tekintetbe kell venni. Azok a következmények, amelyek egy sérülés után a később jelentkező tényezők hatására lépnek fel, szintén kártérítési alapot képezhetnek.

Az összefüggési kérdések további tárgya az állapotrosszabbodás. Az állapotrosszabbodás véleményezésénél lényegében ugyanazok a normák érvényesek, mint a baleset és a károsodás közötti összefüggés véleményezésénél. Itt két kategóriát kell megkülönböztetni: az egyik egy már meglévő betegségi állapotnak a baleset által okozott rosszabbodása: a másik pedig a baleset következményeként fellépő állapotrosszabbodás. Az első eset akkor áll fenn, ha a betegség oly mértékű kedvezőtlen folyamata alakult ki, mint amilyen progresszió – az orvostudomány ismeretei szerint – a baleset nélkül nem lett volna várható. Ilyenkor tehát csak a rosszabbodást lehet elfogadni, és nem az alapbetegséget; vagyis ennek megfelelően az orvosszakértőnek a baleset következményeként nem a betegséget, hanem annak rosszabbodását kell véleményeznie. Mivel ennek mérvét természettudományos módszerekkel kimutatni nem lehet, így az állapotrosszabbodás is a munkaképesség-csökkenésben fejezhető ki.⁹¹

10. Összegzés

Az új Polgári Törvénykönyv szándékoltan változtatni akar a kártérítés eddigi hazai rendszerén. A munkajog szempontjából mindez azért releváns, mert az Mt. 177. § egyértelművé teszi a jogalkalmazó számára, hogy az új magánjogi kódex mely rendelkezési kötelezőek e téren. A bíróságok az üzemi balesetek területén azonban álláspontom szerint továbbra sem fognak eltávolodni a gyakorlatban kifejtett elvektől, hiszen nem egy esetben a kodifikáció során pont a jogesetek elvi konklúzióiban megfogalmazott jogelvek váltak normaszöveggé. Az eljárásjogi normák alternatív vitarendezést erősítenek, de változatlanul nem hagyható figyelmen kívül a perekben beszerzett elsősorban orvosszakértői vélemények. A munkáltatók számára – legalább azoknak, melyek fokozott veszéllyel járó tevékenységet folytatnak – kötelezővé kellene tenni a biztosítási rendszert.

⁹¹ Országos Igazságügyi Orvostani Intézet 8. sz. módszertani levele.

AZ ÁLLAMPOLGÁRSÁGI KAPCSOLÓELVVEL FELMERÜLŐ PROBLÉMÁK A HATÁRON ÁTNYÚLÓ HÁZASSÁGI ÜGYEKBEN

TÓTH BARBARA*

Az állampolgárság mint nemzetközi magánjogi kapcsolóelv már a Code Civilben is használatos volt. Alkalmazása innen került át az uniós családjogi szabályozásba is. Az állampolgársággal kapcsolatban a kettős állampolgárság megítélése okozza a legtöbb problémát, ugyanis eltérő elvekkel találkozunk a nemzeti jogokban és az Uniós jogban ennek megítélése kapcsán. Hiszen a tagállamok nyilván a saját országuk szerinti állampolgárságot fogják a családjogi ügyek elbírálása kapcsán preferálni, míg az Unió egyértelműen a diszkriminációmentesség alapelvét vallja. Ebből a gyakorlatban rengeteg probléma adódhat, melyekre mielőbb megoldást kéne találni. A tanulmány végén említeni fogok egy pár lehetséges megoldási javaslatot.

Kulcsszavak: kettős állampolgárság, kapcsolóelv, házasság, Európai Unió, kollízió.

Nationality as connecting factor has already occurred in the Code Civil. The application of this connecting factor was transferred to the area of international family law from there. In the application of nationality the most difficult question is the discretion of dual nationality, since we can find different connecting factors in national law and in the law of the European Union. Member States will prefer their own nationality by evaluating cross border family matters, while the EU prefers the principle of non-discrimination. This could cause many problems in practice, so we should find an appropriate solution as soon as possible. At the end of my essay I will bring up some suggestions.

Keywords: dual nationality, connecting factor, marriage, European Union, collision.

1. Bevezetés

A polgárok Európai Unión belüli fokozottabb mobilitása következtében egyre nagyobb a nemzetközi családok száma. Az EUSZ 81. cikkének értelmében az ő helyzetük könnyebbé tétele érdekében az Európai Unió igazságügyi együttműködést alakít ki. A családjogi ügyekben folytatott igazságügyi együttműködés területén az első elfogadott uniós jogi eszköz az 1347/2000/EK rendelet volt, amely a házasság felbontásával, a különválással és a házasság érvénytelenítésével, továbbá a házastársaknak a közös gyermekekkel kapcsolatos szülői felelősségére vonatkozó eljárásokban a joghatóságra, valamint a határozatok elismerésére és végrehajtására vonatkozó szabályokat határozta meg. Ezt váltotta fel később a 2201/2003/EK rendelet (a továbbiakban új Brüsszel II. rendelet), mely a szülői felelősséget már nem csak a közös, hanem valamennyi gyermek tekintetében rendezte. Az alkalmazandó jog tekintetében tagállam megállapodott abban, hogy egymás között megerősített együttműködést alakít ki, és elfogadta a házasság felbontására és a különválásra alkalmazandó jog területén létrehozandó megerősített együttműködés végrehajtásáról szóló 1259/2010/EU tanácsi rendeletet (a továbbiakban: Róma III. rendelet), melyhez nemrég két

* Dr. TÓTH BARBARA
PhD-hallgató
Miskolc Egyetem ÁJK, Polgári Eljárásjogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
toth.barbara90@gmail.com

új tagállam is csatlakozott.¹ Továbbá jelenleg is napirenden van a házassági vagyoni jogi, illetve a bejegyzett élettársak vagyoni jogi hatásaival foglalkozó rendeletjavaslat megalkotása. Ezekben a rendeletekben kivétel nélkül megjelenik a szokásos tartózkodási hely mellett az állampolgárság mint a határon átnyúló családjogi ügyekben alkalmazandó egyik fő kapcsolóelv. Jelen tanulmányban az állampolgársági kapcsolóelv alkalmazásával kapcsolatos problémákat kívánom ismertetni, és a tanulmány végén röviden ismertetem a lehetséges megoldási javaslatok előnyeit, illetve hátrányait.

2. Az állampolgárságról általában

Először is fontos meghatározni, hogy milyen, az állam és adott személy között fennálló kapcsolatot tekintünk állampolgárságnak. Fontos kihangsúlyozni, hogy nincs egységes nemzetközi definíciója az állampolgárságnak, az Európai Állampolgársági Egyezmény² is csupán annyit mond, hogy egy személy és egy állam közötti jogi kötelék, mely nem utal a személy etnikai származására.³ Éppen ezért minden állam a saját nemzeti joga alapján határozza meg, hogy mely személyeket tekinti a saját állampolgárának.⁴

Az állampolgárság megszerzésének több módja is lehetséges, ezek közül tehát mindig az adott ország nemzeti szabályai fogják meghatározni, hogy melyiket is kell alkalmaznunk. Születéssel kétféleképpen szerezhethetjük meg egy adott állam állampolgárságát: vagy a *ius soli*, vagy pedig a *ius sanguinis* elv alapján. A *ius soli* elv lényege, hogy egy adott személy annak az államnak az állampolgárságát szerzi meg, amelyben születik. Ezzel ellentétben a *ius sanguinis* elv értelmében a származásra helyezi a hangsúlyt, így annak az államnak az állampolgárai leszünk, amelynek a szüleink is állampolgárai. Már pusztán ennek a két elvnek a különböző kombinációi is számos esetben a gyermek kettős állampolgársághoz vezethetnek. Az állampolgárság származékos megszerzésének módjai pedig a honosítás, illetve az adott állam állampolgárával való házasságkötés. Magyarországon például ha valaki egy olyan külföldi személlyel köt házasságot, akinek az állama a házasságkötés tényével részére automatikusan megadja az állampolgárságot, nem veszti el automatikusan a magyar állampolgárságát, így ezáltal kettős állampolgárrá válik.

Igaz, hogy az állampolgárság kritériumait a nemzeti jog határozza meg, azonban ennek vannak nemzetközi korlátai. Az Egyezmény azonban kimondja, hogy az ilyen nemzeti szabályokat más államok annyiban kötelesek elfogadni, amennyiben az összhangban áll a vonatkozó nemzetközi egyezményekkel, a nemzetközi szokásjoggal és az állampolgárság tekintetében általánosan elismert jogelvekkel.⁵ Ilyen általánosan elismert jogelvek közé tartozik például a diszkrimináció tilalma, a kínzás, a kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód és büntetés tilalma, a tisztességes tárgyaláshoz való jog, a családi élet tiszteletben tartásához való jog, az önkényes kiutasítás tilalma és a külföldiek kollektív kiutasításának tilalma. Témánk szempontjából az első, harmadik és negyedik elvnek van jelentősége, melyeket az Emberi Jogok Európai Egyezménye is elismer.

¹ Litvánia 2014. május 22-től és Görögország pedig 2015. július 29-től.

² Európai Egyezmény az állampolgárságról, Strasbourg, 1997. november 7., Európai Szerződések Sorozat/166.

³ 2 (a) cikk.

⁴ Az állampolgársági jogszabályok összeütközéséről szóló 1930. évi hágai egyezmény 1. cikk.

⁵ Az állampolgársági jogszabályok összeütközéséről szóló 1930. évi hágai egyezmény 1. cikk.

Illetve a Nottebohm-ügyből⁶ világosan kiderül, hogy ha az állampolgárság megszerzése ellentétes a nemzetközi jog elveivel, akkor annak elismerése egy másik állam részéről megtagadható.

3. A kettős állampolgársággal kapcsolatban felmerülő problémák

3.1. Tagállami állampolgárságok közti kollízió

A kettős állampolgárság kérdése két kontextusban merül fel: egyrészt az Unión belül, másrészt azon kívül. Az *Unión belüli kontextussal* kapcsolatban felmerülhet a kérdés, hogy maga az uniós polgárság nemzetek feletti jellege miatt egyáltalán beszélhetünk-e két uniós tagállam állampolgárságának kollíziójáról?

Integrációs szempontból, különösen az egyenlő bánásmód elvére tekintettel, az uniós polgárok közel azonos gazdasági és szociális jogokat élveznek a tagállamok területén. Ennek köszönhetően a tagállami állampolgárságok elkezdtek „kiüresedni”, és tartalmuk a gyakorlatban csupán a nemzeti választásokon való részvételre, valamint a közszolgáltatással kapcsolatos többletjogosítványokra korlátozódott.⁷

Az uniós polgárok szabadon léphetnek egy másik tagállam területére, hogy ott egyenlő bánásmódban részesüljenek a fogadó állam polgáraival, így biztosítva részvételüket a tartózkodási helyük szerinti állam társadalmi életében.⁸

Fontos kihangsúlyozni, hogy az EUB ítélkezési gyakorlata komoly hatást fejt ki a tagállamok nemzetközi magánjogára. Az EUB ugyanis láthatóan felülírni látszik a tagállamok hagyományos nemzetközi magánjogban bevett gyakorlatát, azáltal, hogy nem engedi a fórum szerinti állampolgárság automatikus érvényesülését a kettős állampolgárok esetében. Ezt a megoldást látjuk majd a Hadadi-ügyben is.

3.1.1. A kettős állampolgárság, mint joghatósági kapcsolóelv értelmezése a Hadadi-ügyben

Az állampolgárság mint kapcsolóelv értelmezése nem jelent különösebb nehézséget. Az egyetlen probléma e kérdéskörben a kettős állampolgársággal kapcsolatban felmerülő kérdések tömkelege. Ezt jól példázza az Európai Bíróságot megjárta magyar vonatkozású ügy, a *C-168/08. számú Hadadi-ügy*⁹ is. *Tartási ügyekben* a házastársak közös állampolgársága ugyancsak a joghatóság alapjául szolgál, bár itt csak szubszidiárius szabályként: csak abban az esetben, ha az általános szabályok alapján az Unió területén egyik bíróság sem rendelkezik joghatósággal.¹⁰

A magyar állampolgárságú Hadadi László és Meskó Csilla Márta (Hadadiné) 1979-ben Magyarországon kötöttek házasságot, majd 1980-ban kivándoroltak Franciaországba, ahol 1985-ben a francia állampolgárságot is megszerezték. A feleség előadásai szerint 2000 és

⁶ International Court of Justice, Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala), Second Phase, Judgment of 6 April 1955. I. C. J. Reports 1955, 23.

⁷ GYENEI Laura: Kettős állampolgárság az Európai Unió erőterében, in: *Iustum Aequum Salutare* 2013/2; 159. <http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20132sz/11.pdf>

⁸ EUMSZ. 21. cikk.

⁹ A jogeset részletes ismertetését ld. részletesen WOPERA Zsuzsa: A Hadadi ügy – A kettős állampolgárság megítélése a házassági perek joghatósági szabályaiban, *Jogesetek Magyarázata* 2010/1, 66–76.

¹⁰ Thalia KRUGER–Jinske VERHELLEN: Dual Nationality = Double Trouble?, *Journal of Private International Law*, Vol. 7, No. 3, 616.

2004 között többször áldozata volt férje erőszakos cselekedeteinek. Hadadi László 2002. február 23-án Magyarországon házassági bontópert kezdeményezett. A Pesti Központi Kerületi Bíróság (PKKB) a házasságot 2004. május 4-én hozott ítéletével felbontotta.

Meskó Csilla Márta 2003. február 19-én Franciaországban kérelmezte a házasság vétességi alapon történő felbontását a *Tribunal de Grande Instance de Meaux*-nál, amelyet 2005. november 8-án hozott határozatában a bíróság a magyar eljárásra tekintettel elutasított. E határozat ellen a feleség fellebbezést nyújtott be a *Cour d'Appel Paris*-hoz (Párizsi Fellebbviteli Bíróság), amely hatályon kívül helyezte az elsőfokú bíróság határozatát azzal az indokkal, hogy a magyar bíróság házasságot felbontó ítélete nem ismerhető el. A fellebbviteli bíróság álláspontja szerint a magyar bíróságnak nem volt joghatósága a házasság felbontására, tekintettel arra, hogy a házastársak szokásos tartózkodási helye Franciaország, és az állampolgárságukon kívül semmilyen egyéb szoros kötelék nem fűzi őket Magyarországhoz, azaz a magyar állampolgárság nem jelent tényleges kapcsolatot a felek és Magyarország között.

Hadadi László felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a másodfokú ítélet ellen a *Cour de Cassation*-hoz (Francia Semmítőszék), arra hivatkozva, hogy a magyar bíróság ítéletének meghozatalakor Magyarország már az Európai Unió tagja volt, így az ítélet Franciaországban való elismerésének kérdésében már alkalmazni kellett volna a 2201/2003/EK rendeletet. A Rendelet 3. cikk (1) bekezdés b) pontja értelmében annak a tagállamnak a bíróságai is joghatósággal rendelkeznek, amelynek mindkét házastárs állampolgára. Jelen esetben pedig mindkét fél francia–magyar kettős állampolgár, azaz magyar állampolgár is.

A *Cour de Cassation* 2008. április 16-án benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmében a következő kérdésekre várt választ az Európai bíróságtól:

1. Úgy kell-e értelmezni a 2201/2003/EK rendelet 3. cikk (1) bekezdésének b) pontját, hogy abban az esetben, ha a házastársak egyaránt rendelkeznek az eljárást folytató bíróság államának állampolgárságával és az EU egy másik tagállamának állampolgárságával, az eljáró bíróság helye szerinti állampolgárság veendő figyelembe?
2. Ha az első kérdésre adott válasz nemleges, akkor úgy kell-e értelmezni ezt a rendelkezést, hogy abban az esetben, ha mindkét fél rendelkezik mindkét tagállam állampolgárságával, a tényleges kapcsolatot kifejező állampolgárságot kell figyelembe venni?
3. Ha a második kérdésre adott válasz nemleges, úgy kell-e tekinteni, hogy a szóban forgó rendelkezés a házastársaknak pótlólagos lehetőséget biztosít, és így választhatnak annak a két tagállamnak a bíróságai között, amelyek állampolgárságával mindketten rendelkeznek?

Az ügyben problémás volt a Rendelet időbeli hatályának kérdése. Amikor Hadadi László 2002-ben megindította Pesten a bontópert, Magyarország még nem volt tagja az Európai Uniónak, így nem tartozott egyik házassági rendelet hatálya alá sem. Amikor azonban 2004. május 4-én az ítélet jogerőre emelkedett, már alkalmazandó volt a Brüsszel II. rendelet. Az új Brüsszel II. rendelet azonban csak 2005. március 1-jén lépett hatályba és váltotta fel a Brüsszel II. rendeletet.¹¹ Így a magyar ítélet az új Brüsszel II. rendelet átmeneti rendelkezéseinek hatálya alá esik.¹²

Az átmeneti rendelkezések alkalmazhatósága csak attól függött, hogy a magyar bíróság olyan kapcsolóelvékre alapította-e joghatóságát, amely összhangban áll a Rendelet III. fejezetével?

¹¹ WOPERA Zsuzsa: *Európai családjog*, HVG-Orac, Budapest, 2009, 69.

¹² 2201/2003/EK rend. 64. cikk (4) bek.

Az ügy irataiból azonban nem derült ki, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság mely rendelkezésekre alapította joghatóságát. Elegendő azonban, hogy az alkalmazott joghatósági szabályok a 1347/2000/E rendelet 2. cikkével összeegyeztethetők.

A főtanácsnok erősen vitatta Franciaország azon álláspontját, hogy a Rendelet 3. cikk (1) bekezdés b) pontjának értelmezésekor kizárólag a francia nemzeti jog alapján kell megítélni az állampolgárság/kettős állampolgárság kérdését. Az akkor hatályos francia jogszabályok értelmében ugyanis a francia állampolgársággal is rendelkező többes állampolgárokat úgy kell megítélni, mintha csak francia állampolgárok lennének. Tehát Franciaország értelmezésében a magyar bíróságok nem rendelkeznek joghatósággal a Hadadi házaspár bontóperének vonatkozásában.

A Borrás-jelentés kimondja, hogy az 1998-as Brüsszeli Egyezmény hallgat a kettős állampolgárság következményeiről, ezért az egyes államok bírói testületei ebben a tárgyban az általános közösségi szabályokat tiszteletben tartva, a saját nemzeti szabályait alkalmazták. A főtanácsnok azonban úgy véli, hogy azok a megállapítások, amelyek az 1998-as Egyezmény kapcsán megállták a helyüket, nem vonatkoztathatók teljes egészében a Rendeletre, hiszen a Rendelet egyik célkitűzése éppen az volt, hogy az EU-n belüli szabad mozgás jogával élő személyek számára választási lehetőséget biztosítson. A Rendelet tehát nem tartalmazhat olyan szabályokat, amelyek más tagállamban letelepedő személyek számára bármely szempont alapján korlátoznák az állampolgárságuk szerinti bíróságok megkezesését.

A második és harmadik kérdés lényege, hogy csak a legszorosabb kapcsolatot kifejező állampolgárságot, vagy mindkét állampolgárságot figyelembe kell-e venni a joghatóság megállapításánál? A nemzetközi magánjogban ugyanis már régóta ismeretes a legszorosabb kapcsolatot tükröző állampolgárság elsődlegességének az elve, és annak az államnak az állampolgárságát tekintik a legszorosabb kapcsolatot tükrözőnek, amelyekben a személy szokásos tartózkodási helye található. Ám az előbb említett célok miatt a Rendelet maga zárja ki az effektívebb állampolgárságnak biztosított elsődlegesség elvét. Az elsődlegesség szempontjából a szokásos tartózkodási helynek van jelentősége, így a többes állampolgárok esetében a 3. cikk (1) bekezdés a) és b) pontja egybeesne, ami rangsor kialakítását eredményezné, amit a jogalkotó éppen el szeretett volna kerülni. A legszorosabb kapcsolatot tükröző állampolgárság megállapítása már csak azért is problémás lenne, mert csakúgy mint az állampolgárságra, erre sincsen egységes fogalom.

A joghatósági okoknak az adott állammal való tényleges kapcsolatot kell biztosítaniuk, ezt a kapcsolatot vagy a szokásos tartózkodási hely, vagy az állampolgárság jelenti. Ezért ezt nem kell még külön bizonyítani. Nem ellentétes a Rendelet céljaival, hogy a kettős állampolgárok ennek köszönhetően plusz egy állam joghatósága közül választhatnak, még akkor sem, ha a kevésbé szoros kapcsolatot tükröző állampolgárságot is választják a bíróság joghatóságának alapjául.

Az EUB harmadik tanácsa 2009. július 16-án hozott ítéletet a Hadadi-ügyben. A Bíróság gondolatmenetében követte a főtanácsnoki indítványt. Elsőként azt tisztázta, hogy az ügy egyáltalán a Rendelet hatálya alá tartozik-e. Ha erre a kérdésre ugyanis igen a válasz, akkor a Magyarországon hozott ítéletet el kell ismerni. A legfontosabb az volt, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság rendelkezik-e joghatósággal az adott ügyben, vagy sem? Bár az iratok alapján nem derült ki, hogy a bíróság mire is alapította joghatóságát, az a felek közös állampolgársága miatt releváns kapcsolóelvnek minősül, így a magyar bíróság joghatóság megállapítható.

A francia bírósággal szemben az EUB arra hivatkozik, hogy a Rendelet 3. cikk (1) bekezdése nem tartalmaz semmilyen kifejezett utalást a tagállamok jogszabályaira az állam-

polgárság kritériumának pontos meghatározása tekintetében. A Rendelet nem tesz különbséget a különböző állampolgárságok között, így maga az eljáró bíróság sem teheti meg, hogy azokat a személyeket, akik két államnak egyaránt állampolgárai, úgy kezeli, mintha csupán az eljáró bíróság helye szerinti tagállam állampolgárságával rendelkeznének.

Azaz ha a megkeresett tagállam bíróságának (jelen esetben a francia bíróságnak) vizsgálnia kell, hogy egy bírósági határozat eredete szerinti állam bírósága joghatósággal rendelkezett-e, a megkeresett bíróság a Rendelettel ellentétesen jár el, ha azon házastársakat, akik mindkét tagállam állampolgárságával rendelkeznek, úgy tekinti, mintha csupán a megkeresett bíróság államának állampolgárai lennének. Épp ellenkezőleg, a megkeresett bíróságnak figyelembe kell vennie, hogy a házastársak egy másik tagállamnak is állampolgárai, így a másik tagállam bíróságai is joghatósággal rendelkeznek a házastársak közötti jogvitákban.

A második és harmadik kérdést az EUB együttesen bírálta el. A kérdések arra vonatkoztak, hogy az állampolgárságok mint kapcsolóelvek között felállítható-e egyfajta sorrend a szorosabb kapcsolat alapján? Az EUB szerint azonban a Rendelet nem zárja ki a többes joghatóságot, sőt azt kifejezetten preferálja. A Rendelet maga nem fogalmaz meg semmilyen többletkritériumot az állampolgársággal kapcsolatban, sőt ez épp a választási lehetőségek korlátozását eredményezné, ami nem férne össze a Rendelet céljaival.

Az ítélet *lényege* tehát, hogy a házastársak ugyanazon kettős állampolgársága esetén, a 2201/2003/EK rendelet 3. cikk (1) bekezdés b) pontja alkalmazásával bármelyik házastárs jogosult a házasság felbontása iránti keresetet indítani azon két tagállam közül bármelyiknek a bíróságai közül, amelynek az adott személy, illetve házastársa is az állampolgára.¹³ Az EUB tehát precedenst teremtett, mindenekelőtt amiatt, hogy a kettős állampolgárság értelmezése körében az egyetlen autentikusnak tekinthető forrásnak a *Borrás-jelentés* tűnik, ami a tagállamok nemzeti jogát rendeli alkalmazni a felek kettős állampolgárságának joghatóságra gyakorolt következményei tekintetében. Ennek ellenére állapította meg az EUB, hogy a nemzeti bíróság a felek közös állampolgárságának megítélésakor nem hivatkozhat saját nemzeti szabályaira.

Meskó Márta érveléséből kitűnik, hogy ő igazából nem is a magyar bíróságok joghatósága ellen tiltakozott, hanem a magyar bontójog alkalmazása ellen, hiszen a magyar jog nem ismeri a vétkességi alapon történő bontást, ellentétben a francia joggal. Azonban mint azt a főtanácsnok is kifejtette, a 2201/2003/EK rendelet szabályai a joghatóságra vonatkoznak, nem pedig az alkalmazandó jogra. Azt a joghatósággal rendelkező fórum a nemzeti jog alapján fogja eldönteni, a kollíziós normák segítségével (az ügy elbírálásának idején ugyanis még nem került megalkotásra a Róma III. rendelet, mely az alkalmazandó jogra vonatkozó szabályokat tartalmazza).

3.1.2. Az alkalmazandó joggal kapcsolatban felmerülő állampolgársági kollízió esetei

A felek választását a nemzetközi magánjogban egyre szélesebb körben elismerik. A *Róma III. rendelet* is megadja ezt a lehetőséget, igaz, hogy csak bizonyos korlátok között. Az alkalmazandó jogként választható jogok egyike a közös állampolgárság szerinti állam joga. A Róma III. rendelet sem számol a kettős állampolgárság kérdésével, ami szintén problémákat okozhat a jogválasztásban, csakúgy, mint azt a joghatóságnál már részleteztük. Azonban különbséget kell tenni a kettős állampolgárság megítélését illetően joghatóság és alkalma-

¹³ WOPERA ZSUZSA: A Hadadi-ügy. A kettős állampolgárság megítélése a házassági perek joghatósági szabályaiban, *Jogesetek Magyarázata* 2010/1, 74.

zandó jog között, mert míg a joghatóságot megalapozhatja a felek formális állampolgársága, addig a Róma III. rendelet értelmében az effektívebb állampolgárság szerinti jog lesz alkalmazandó, hiszen a Rendelet maga sorolja fel azokat a kellően szoros kapcsolatot jelentő tényezőket, amelyekből választani lehet. Véleményem szerint célszerűbb lenne, ha az új Brüsszel II. rendelethez hasonlóan, a Róma III. rendelet sem tenne különbséget az egyes állampolgárságok között, hiszen az, hogy valaki egy adott állam állampolgára, már vélhetően effektív kapcsolatot jelent.

A kettős állampolgárság akkor okozhat problémákat a Róma III. rendelet alkalmazása körében, amikor a felek nem határozzák meg az alkalmazandó jogot, és a rendeletben az erre az esetre meghatározott első két kapcsolóelvet sem lehet alkalmazni. Az esetek többségében a közös szokásos tartózkodási hely és a legutolsó közös szokásos tartózkodási hely alapján fogja meghatározni az alkalmazandó jogot a bíróság. Azonban, ha csak elméletben is, elképzelhető olyan eset, amelyben ez a két kapcsolóelv nem alkalmazható. Vegyünk például egy olyan házaspárt, akiknek a közös szokásos tartózkodási helye egy uniós tagállamban van. Tétélezzük fel, hogy a házaspár mindkét tagjának kettős állampolgársága van: a születési országuké, valamint a tartózkodási államé egyszerre. Könnyen előfordulhat, hogy egy pár év eltelte után valamelyik fél külföldre költözik, elhagyva a közös háztartást, míg a másik visszatér a szülőhazájába. A felek megegyeznek abban, hogy a bontókeresetet annál a tagállamnál fogják benyújtani, ahol egyikük szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik¹⁴. A megkeresett bíróságnak az 1259/2010/EU rendelet alapján kell meghatároznia az alkalmazandó jogot, amely értelmében az első két kapcsolóelv nem alkalmazható, így marad a közös állampolgárság. Figyelembe véve a személyek szabad mozgását, ez az eset abszolút nem elképzelhetetlen. Melyik állam jogát fogja alkalmazni a bíróság, ha a két állampolgárságot azonos mértékben figyelembe kell venni, mint ahogyan azt az EUB már a joghatóság kapcsán kimondta?¹⁵

A Rendelet (22) preambulum bekezdése szerint a többes állampolgárság kérdésének kezelése a nemzeti jog hatáskörébe tartozik, melynek azonban teljes mértékben figyelembe kell vennie az Európai Unió általános elveit. Ez a kettő azonban érezhetően ellentétben áll egymással, hiszen a nemzeti jogok nagy része a saját állampolgárság szerinti jog alkalmazását fogja elrendelni, az uniós alapelvek pedig épp a diszkriminációmentesség talaján állnak. A Hadadi-ügy kapcsán már említettük az ezzel kapcsolatos problémákat.¹⁶

A házassági vagyoni jogi rendeletjavaslatban az alkalmazandó jogot illetően elsődleges a felek jogválasztása, ám itt is feltétel a kellően szoros kapcsolat megléte. Így választható annak az államnak a joga, amelynek állampolgárságával a választás megtételekor egyikük rendelkezik. Jogválasztás hiányban a második kapcsolóelv a házasságkötés idején fennálló közös állampolgárság. Hozzáteszi azonban a javaslat, hogy ezzel nem lehet élni, ha a házastársak egynél több közös állampolgársággal rendelkeznek. Első hangzásra ez diszkriminatívnek tűnhet, ám ha jobban belegondolunk, akkor a felek nem éltek a jogválasztás lehetőségével, és ha két állampolgárság is szóba jöhet, akkor jelentősen csökken a jogbiztonság és kiszámíthatóság követelménye, hiszen nem látják előre a felek, hogy a megkeresett bíróság melyik jog alkalmazásáról fog dönteni. Ezt a problémát esetleg egy olyan kitételrel lehetne

¹⁴ 3. cikk (1) a) pont 4. esete.

¹⁵ Sara DE VIDO: The Relevance of Double Nationality to Conflict-of-Law Issues Relating to Divorce and Legal Separation in Europe, in: *Cuadernos de Derecho Transnacional* (Marzo 2012), Vol. 4, Nº 1, 228.

¹⁶ Ld. részletesen WOPERA Zsuzsa: Az európai családi jog kézikönyve, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2012, 206.

megoldani, hogy mindig azt kell választani, amelyhez a feleket szorosabb kapcsolat fűzi. Ám lehet, hogy ez sem jelent könnyítést, hiszen könnyen előfordulhatnak olyan esetek, amikor egy pár évekig egy másik tagállam területén él, ott szereznek vagyont, megszerzik az állampolgárságot, ám a kapcsolat megromlásával az egyik fél visszaköltözik a szülőföldre. Így talán szerencsésebb is a kettős állampolgárokat kihagyni ebből a körből. Fontos azonban kiemelni, hogy ez csak a jogválasztás hiányában van így, ha a felek élnek a választás lehetőségével, akkor természetesen akármelyik állampolgárságuk szerinti ország jogát választhatják, saját belátásuk szerint.

Ezek a megoldások nyilvánvalóan ellentétben állnak a Hadadi-ügyben tett megállapítással, és ezzel nyilvánvaló különbséget tettek a joghatóság és az alkalmazandó jogra vonatkozó szabályok között.¹⁷

Összességében elmondható, hogy a joghatósági ügyekben alapvetően a felek választására kell bízni, hogy melyik állampolgárságuk szerinti országban kívánják lefolytatni az eljárást, tehát az állampolgárságok közötti összeütközés valójában csak látszatkonfliktus.¹⁸ Igaz, a Hadadi-ügy kapcsán felmerült, hogy ez a megoldás a felek bíróságra rohanását eredményezheti, annak érdekében, hogy a bíróság által kijelölt alkalmazandó jog előnyeit élvezhessék. Ám az EUB megállapította, hogy önmagában véve a bíróságra rohanás nem tekinthető visszaélésnek.¹⁹

3.2. Tagállam és harmadik ország közti kollízió

Unión kívüli kontextus esetén az adott személy egy uniós tagállam állampolgárságával és egy harmadik állam állampolgárságával rendelkezik. Ezeket az eseteket másként kezeli a joggyakorlat, mint az Unión belüli kollíziót.

Erre az esetre példa lehet a *Micheletti-ügy*.²⁰ Ebben az ügyben egy argentin–olasz kettős állampolgárságú férfi állandó lakcímet tanúsító igazolványt igényelt Spanyolországban, arra hivatkozva, hogy közösségi polgár. A spanyol hatóságok a kérelmet elutasították arra a spanyol jogszabályra hivatkozva, amely szerint kettős állampolgárság esetén, amennyiben egyik sem spanyol, a Spanyolországba érkezést közvetlenül megelőző tartózkodási hely szerinti állampolgárságot kell figyelembe venni, mely ebben az esetben az argentin állampolgárság volt. Hozzá kell tenni, hogy Mr. Micheletti fogorvosi diplomáját előzetesen egy spanyol–argentin megállapodás szerint ismerték el Spanyolországban, továbbá a közösségi polgárok ideiglenes tartózkodáshoz szükséges lakcímkártyát is kiállították számára hat hónapra, mivel érvényes olasz útlevéllel rendelkezett. Ennek a hat hónapnak a lejárta előtt igényelte az állandó tartózkodáshoz szükséges igazolványt, abból a célból, hogy Spanyolországban fogorvosi tevékenységet végezhesen. Ezt a kérelmet a spanyol hatóságok mind első, mind másodfokon elutasították. A spanyol bíróságnál Mr. Micheletti a hatóságok döntésének megsemmisítését kérte, valamint azon jogának elismerését, hogy közösségi polgárként ő és a családja is letelepedhet Spanyolországban.

A Tribunal Superior de Justicia of Cantabria előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nyújtott be az EUB-hoz az EK Szerződés és a vonatkozó másodlagos jogforrások egyes rendelkezéseinek értelmezése érdekében. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés-

¹⁷ KRUGER–VERHELLEN: i. m. 620.

¹⁸ KRUGER–VERHELLEN: i. m. 617.

¹⁹ KRUGER–VERHELLEN: i. m. 617.

²⁰ ECJ 1992. judgment of 7 July 1992, Mario Vicente Micheletti and others v. Delegación del Gobierno en Cantabria, C-369/90, EC Reports, 2009, 1992, p. 4239 et seq.

sel a nemzeti bíróság lényegében azt szeretné megtudni, vajon a közösségi jognak a letelepedés szabadságára vonatkozó rendelkezéseivel ellentétes-e az, ha egy tagállam megtagadja e szabadság gyakorlását egy másik tagállam olyan állampolgárától, aki egyidejűleg egy harmadik állam állampolgárságával is rendelkezik, azon indokból, hogy a fogadó állam jogszabályai ezt a személyt a harmadik állam állampolgárának tekintik?

A Bíróság megállapította, hogy a közösségi jognak a letelepedés szabadságára vonatkozó rendelkezéseivel ellentétes az, ha egy tagállam megtagadja e szabadság gyakorlását egy másik tagállam olyan állampolgárától, aki egyidejűleg egy harmadik állam állampolgárságával is rendelkezik, azon indokból, hogy a fogadó állam jogszabályai ezt a személyt a harmadik állam állampolgárának tekintik. Amennyiben egy tagállam a közösségi jog figyelembevételével állampolgárságot adott egy személynek, akkor egy másik tagállam nem korlátozhatja ezen aktus hatásait azáltal, hogy kiegészítő feltételt követel ezen állampolgárság elismeréséhez a Szerződésben biztosított alapvető szabadságok gyakorlása tekintetében. Egy ilyen lehetőség elismerése azzal a következménnyel járna, hogy a letelepedés szabadságára vonatkozó közösségi szabályok személyi hatálya tagállamonként eltérő lenne. Érdemes megjegyezni, hogy a tényleges kapcsolatot jelentő állampolgárság kialakításának eredeti célja a diplomáciai védelmet élvező ország meghatározása volt. Ezzel szemben a Micheletti-ügyben a négy alapszabadság egyikének gyakorlása forgott kockán. A Bíróság a későbbi joggyakorlatában is ezt az álláspontot követte.

4. A kettős állampolgársággal kapcsolatos problémák megoldási javaslatai

Thalia Kruger tanulmányában²¹ a kettős állampolgárság kérdésének megoldására több megoldási lehetőséget is vizsgál.

4.1. Bár a Róma III. rendelet preambuluma nem említi a közös kettős állampolgárságot, hangsúlyozza, hogy „*ahol a Rendelet állampolgárságra, mint kapcsoló tényezőre hivatkozik, a kettős állampolgárság kérdését a nemzeti jogra hagyja, az uniós alapelvek tiszteletben tartása mellett*”. Olaszországban pl. a nemzetközi magánjogról szóló törvény kimondja, hogy a házasság felbontására a házastársaknak a házasság felbontásakor fennálló közös nemzeti jogát kell alkalmazni, és ennek hiányában annak az államnak a jogát, amelyben a családi életüket elsődlegesen élik. De van egy további kapcsolóelv is, amelyről azonban a törvény hallgat, mégpedig amikor a házastársaknak több közös állampolgársága is van. Ha ezek közül az egyik az olasz, akkor egyes szerzők szerint ezt kell alkalmazni. Ugyancsak a nemzetközi magánjogról szóló olasz törvény mondja ki, hogy ha egy személynek egytől több állampolgársága van, az alkalmazandó jog annak az államnak a joga lesz, amelyhez az adott személy a legszorosabban kötődik, azonban ha az olasz állampolgárság is ezek közé tartozik, akkor azt kell preferálni. Ez a megközelítés nem alkalmazható, amikor valamelyik uniós ország állampolgárságairól van szó. Az EUB ítélkezési gyakorlata egyértelművé teszi, hogy két eltérő tagállam állampolgárságát egyenlően kell kezelni, és egyik tagállam sem helyezheti előtérbe egyiket a másikkal szemben, pl. a joghatósági kérdések tekintetében. Más a helyzet a harmadik országok tekintetében, ilyenkor ugyanis a fórum fogja meghatározni, hogy melyik állampolgárságot preferálja.

Másodszor, ha a 8. cikkben meghatározott első két kapcsolóelv nem alkalmazható, akkor könnyen megállapítható, hogy a bíróságnak a saját jogát kellene alkalmazni, azaz a *lex*

²¹ KRUGER–VERHELLEN: i. m.

forit, mivel ez tűnik a legsikeresebbnek. Ez a megoldás tűnik a legegyszerűbbnek és a legpraktikusabbnak.

Számos nemzeti jog tesz különbséget a fórum országának állampolgárságával is bíró kettős állampolgárok és a több külföldi állampolgársággal rendelkező polgárok között. Az elsőként említetteknel a fórum szerinti állampolgárság kerül kedvezményezett helyzetbe. A második csoportnál pedig az lesz a tényleges állampolgárság, amelyhez a személyt a legszorosabb kapcsolat fűzi. Ez a kettős szabályozás követi az 1930-as Hágai Egyezményben is meghatározott állampolgársággal kapcsolatos vitákban alkalmazott megoldást. Belgium, Németország, Olaszország, Macedónia, Lengyelország, Oroszország, Spanyolország és Törökország is ezt a kettős szabályozást követi.²² Ez a megoldás azzal támadható, hogy szemben a Hágai Egyezménnyel, mely úgy fogalmaz, hogy a két vagy több állampolgársággal rendelkező személy olyannak tekinthető, mint aki a fórum országának állampolgára mindazokban az országokban, amelyeknek az állampolgárságával rendelkezik. Így az Egyezményben részes országok számára ez csupán lehetőség és nem kötelezettség. A fórum állampolgárságának ilyen formán történő előtérbe helyezése, az eset összes körülményeinek a vizsgálata nélkül sántító jogi helyzeteket szülhet, pl. hogy valakinek a házassága érvényesnek tekinthető az egyik országban, míg a másikban nem. Ezek a sánta jogi helyzetek jellemzően abból adódnak, hogy minden fórum csak a saját állampolgárának tekinti az adott személyt, és nem veszi figyelembe annak a másik államnak a jogát, amelynek az adott személy szintén állampolgára.²³

4.2. Sokan pedig a *tényleges kapcsolatot kifejező állampolgárság* kapcsolóelvének alkalmazása mellett érvelnek, akárcsak a nemzetközi közjogban. Így egy kettős állampolgársággal rendelkező személy esetén az alkalmazandó jog meghatározása során a bíróság megvizsgálhatja, hogy melyik állampolgárság a hatékonyabb. Az előbb említett sántikáló helyzetek miatt került előtérbe a legszorosabb kapcsolat elve. Az 1930-as Hágai Egyezmény is ezt a tesztet használja az állampolgársági összeütközések megoldására, de csak abban az esetben, ha egyik állampolgárság sem a fórum országa szerinti állampolgárság. A teszt során a szokásos tartózkodási helyet vagy annak azt az állampolgárságot kell figyelembe venni, amellyel a személy a legszorosabb kapcsolatban van. A legszorosabb kapcsolat vizsgálata természetesen nyitott és rugalmas, az eset összes körülményét figyelembe veszi. Figyelembe veszik például azt is, hogy az egyes állampolgárságot milyen ok keletkeztette, pl. ha csupán házasságkötés folytán keletkezett, de egyébként nincs meg a szoros kapcsolat, akkor figyelmen kívül kell hagyni. A szerző szerint ezt a tesztet sokkal szélesebb körben kellene alkalmazni, nem csak olyan esetekben, ahol a fórum szerinti állampolgárság hiányzik. Ezzel ugyanis kiküszöbölhető lenne az előbb már említett sántikáló jogi helyzetek kialakulása.

4.3. Az EUB már számos esetben foglalkozott az állampolgárság, illetve a kettős állampolgárság kérdésével. Az ezzel kapcsolatban felmerülő *uniós alapelvek* például az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés tilalma, az uniós állampolgárság. Az EUB már több alkalommal is megerősítette, hogy az állampolgárság egy állam nemzeti szuverenitásának a része, első alkalommal a Micheletti ügyben, ugyanakkor azt is hozzátette, hogy a tagállamok ezt a kizárólagos hatáskörüket az uniós értékekre tekintettel kell hogy gyakorolják. A személyek szabad mozgásának is nagy jelentősége van a családjogi ügyekben. Továbbá a Bíróság a Hadadi-ügyben is kifejtette, hogy az állampolgárság fogalmát mindig autonóm módon, de az uniós alapelveket tiszteletben tartva kell értelmezni.

²² KRUGER–VERHELLEN: i. m. 606.

²³ KRUGER–VERHELLEN: i. m. 607.

4.4. A felek választása összefüggésbe hozható a legszorosabb kapcsolat elvével. Feltehetjük a kérdést, hogy egy személyt ahhoz az állampolgársághoz fűzi-e a legszorosabb kapcsolat, amelyhez az adott személy szubjektíve a leginkább kötődik? Az a legszorosabb kapcsolatot objektív helyett szubjektív szempontok alapján értékeli. A nemzetközi magánjogban egyre nagyobb szerepet kap az egyének akarata. Az uniós családjogban azonban a felek autonómiája nem abszolút, hanem korlátozott. Azaz csak olyan jogot választhatnak alkalmazandó jogként, amelyhez valamilyen szinten közük van. Ezek a kapcsoló tényezők jellemzően a szokásos tartózkodás hely és az állampolgárság. Másrészt a feleket akkor is megilleti a választás lehetősége, ha kettős állampolgárok.²⁴ Talán ez tűnik a legegyszerűbb megoldásnak. Kritikája lehet azonban, hogy a felek ezzel próbálják elérni, hogy a számukra legkedvezőbb döntés megszülessen. Illetve ez idővel meg is változhat. Senki sem kötelezhető arra, hogy azon állampolgárságot válassza, amit már korábban választott. Továbbá ez sem oldja meg a sántító helyzetek problémáját, főleg abban az esetben, ha valaki a korábbi választását megváltoztatja.

5. Zárszó

Látható tehát, hogy a kettős állampolgárság alkalmazásával kapcsolatban több probléma is felmerülhet, és ezek eltérőek a joghatóság, illetve az alkalmazandó jog megítélésével kapcsolatban. Unión belül véleményem szerint érdemes lenne mindkét esetben a felek választására bízni, hogy melyik ország joghatóságát, illetve jogát kívánják a saját jogvitájukban alkalmazni, mégpedig oly módon, ahogyan azt a Róma III. rendelet is teszi, nevezetesen hogy felsorolja azoknak az országoknak a jogát, amelyek közül a felek választhatnak. Ezek közül a kapcsolóelvek közül akármelyiket is választja az érintett, azzal kellően szoros kapcsolatban áll, és így elkerülhető a fentebb már említett kapcsolatszegénység. Bár az Európai Unió jó úton halad, a családjogi ügyeket teljes körűen szabályozza, de úgy gondolom, hogy erre a közeljövőben még nem fog sor kerülni, hiszen az Unió érdekei ebben a kérdésben is ellentétben állnak a tagállamok érdekével.

²⁴ KRUGER–VERHELLEN: i. m. 614.

A SZÉLENERGIA ÉS HASZNOSÍTÁSÁNAK JOGI KÉRDÉSEI*

TÓTH HAJNALKA OTTILIA ** –OLAJOS ISTVÁN***

Jelen cikkünkben a szélenergiával és azok hasznosítási lehetőségeivel foglalkozunk, majd kitérünk a szélenergia rövid történetének összefoglalására is. A szélerőmű technológiai bemutatása után a szél-erőművek létesítésének jogi lépéseit tárgyaljuk, végül összefoglalásként meghatározzuk a szélenergia jövőjét.

Kulcsszavak: szélenergia, a szélenergia rövid története, szélerőmű-technológia bemutatása, szél-erőművek létesítésének jogi lépései.

The main object of this article is the wind energy. At first, we present the short history and the situation of this energy in the system of law. After the technologic presentation, we outline the legal steps of establishing of the wind power stations. To sum up, we determine the future of wind energy.

Keywords: object of the wind energy, short history of wind energy, technologic presentation of wind power station, legal steps of establishing of the wind power station.

Bevezetés – Magyarország villamosenergia-termelése

A magyarországi villamos áramot termelő erőművek összkapacitása 9317 MW, a rendelkezésre álló teljesítmény 8417 MW. Ebből 3062 MW szabályozható, 5350 MW nem szabályozható. Tizennégy nagy erőmű biztosít 7860 MW-ot, a fennmaradó energiát az 50 MW alatti teljesítményű kiserőművek biztosítják. Az erőművek összhatalásfoka 2009-ben 42,7% volt, a nagyerőműveké 36,6%, a kiserőműveké pedig 73,4%.

Az energiatermelő rendszerek jelentős része elavult, primer energiát hasznosító termelő egység. A fosszilis energiahasználat által jelentős szén-dioxid-kibocsátásuk, rugalmatlan működésük miatt rendszerirányítási költségeik nagy terhet rónak a fogyasztók számára.

A Paksi Atomerőmű mellett jelentős a szén-, lignit tüzelésű erőművek aránya, a rendszerszabályozást pedig az import orosz gáztól függő gázturbinás erőművek biztosítják. A Paksi Atomerőművet és az utóbbi időben üzembe helyezett gázturbinás blokkokat kivéve az erőművek változó és állandó költségei nagyobbak a mértékadó iparági értékeknél, ezáltal nemzetközi összehasonlításban versenyképtelenek. Az energiaigényünk 40%-át atom-

* A kutatómunka a Miskolci Egyetem stratégiai kutatási területén működő Mechatronikai és Logisztikai Kiválósági Központ keretében valósult meg.

** Dr. TÓTH HAJNALKA OTTILIA
ügyintéző
Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal
3525 Miskolc, Városház tér 1.
horizont15@freemail.hu

*** Dr. OLAJOS ISTVÁN
egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
civoliga@uni-miskolc.hu

erőművünk szolgáltatója, melynek jövőbeli bővítése, üzemidejének meghosszabbítása elkerülhetetlen.

A vízierőmű-készlet kihasználása alacsony, nagy erőműi beruházások az utóbbi évtizedekben nem történtek, vagy amibe belekezdünk, nem fejeztük be, pl. Bős–Nagymaros.

A további 60%-ot elavult széntüzelésű erőműveink, valamint a nagyrészt orosz gáztól függő gázturbinás erőműveink biztosítják.

A megújuló energiák közül a nap- és a szélenergia, a biomassza, geotermikus energia és a vízi energia kerülhet számításba.¹

Számunkra a cél a bezárás előtt álló elöregedett, rossz hatásfokú erőművek kiváltása, az energiafüggőség mérséklése, a takarékoság, a szén-dioxid-kibocsátás csökkentése és a rendszerszabályozási problémák megoldása.²

A villamos energia előállítására hazánkban leginkább a szélenergia tűnik a legalkalmasabbnak, hiszen tiszta energia, a természetben szinte korlátlan mennyiségben áll rendelkezésre. Európában és a világ számos országában számos szélerőműpark üzemel.

A szélerőművek üzemelésének legnagyobb hátránya az időjárás, a szél sebessége, ezáltal a termelt energiamennyiség váltakozása.

A szélenergia használata dinamikus fejlődésének gátat szab a földrajzi helyzetünkön kívül még a villamosenergia-rendszerünk rugalmatlansága is, hiszen a nehezen szabályozható erőművek miatt a szélenergia nehezen illeszthető az energiarendszerbe. Ennek a megoldása egy flexibilisen működő, gyors reagálású energiatárolós erőmű, amely a rendszerirányítási problémákat is orvosolná.³

1. A villamosenergia-termelésre legalkalmasabb megújuló energia

A szél a levegő földfelszínhez viszonyított mozgása (légáramlás), ami a légkörben kialakuló nyomáskülönbség hatására jön létre. A talajjal párhuzamosan a felszín felett áramló levegőtömeg.

A légkör alsó rétegeiben végbemenő légmozgás során a felmelegedett levegő ritkább, ezáltal felfelé emelkedik és helyébe hidegebb levegő áramlik. A trópusi területeken a légtömegek erősebben felmelegsznek, ezért a levegő felemelkedik és a sarkok felé kezd áramlani, az ilyen irányú szél lesz az antipasszát szél.

A pólusok felé haladva lehül a nyomása megnövekszik, süllyedni kezd, végül a föld felszínén visszaáramlik az egyenlítő irányába. Ez pedig a passzát szél.

Azon a helyen, ahol a meleg levegő ismét a talaj felé süllyed, magasnyomású terület alakul ki.

A szél egy olyan szabad és megújuló energia, amit a történelem során többek között magok őrlésére, hajók meghajtására és a kutakból való víznyerésre használták.

A megújuló energiaforrások használata a XXI. században új fejezetet nyitott az energiafelhasználás és -termelés történetében. Felismerték, hogy a hagyományos fosszilis

¹ SZILÁGYI János Ede: Bevezetés az energijogba, in: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Környezetjog: Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből*, Miskolc, Novotni Alapítvány, 2010, 143–152.

² A megújuló energiák bevezetésének egy alternatív megoldásáról, a német gyakorlatról lásd: FODOR László: Egy sikertörténet – a megújuló energiák terjedésének ösztönzése Németországban, in: *Közjogi Szemle* 2013/2, 68–76.

³ HARRIAGE, Uwe: *A szélenergia hasznosítása*, Cser Kiadó, Budapest, 2009, 23–54.

energiahordozók felhasználásával járó légszennyező anyagok (CO₂, SO₂, korom, pernye) kibocsátásának növekedése, illetve azok jelenlegi mértéke éghajlatváltozáshoz vezethet.

Ezért előtérbe kerültek a megújuló energiaforrások, így a víz, a nap, a szél, a geotermikus és a bioenergia felhasználása.

A megújuló energiaforrások felhasználásának növelése – a hagyományos energia-hordozókkal való takarékoskodás mellett – a környezet állapotának a javítását is szolgálja.

Tehát a szélenergia fogalma nem más, mint a levegő földfelszínhez viszonyított mozgása (légáramlás) által létrejövő energia, amely megfelelő feltételek esetén energia-termelésre is hasznosítható.⁴

2. A szélenergia kialakulásának története

Az emberiség évszázadok óta használja a szélenergiát, amelyet a napjainkig fennmaradt szélmalomok, illetve vízátemelő szerkezetek (például: Hollandia) tanúsítanak.

Tévesen azt állítják, hogy Magyarország nem alkalmas szélenergia hasznosítására. 80 évvel ezelőtt még 800 körüli szélmalom üzemelt hazánk minden részén, ez is azt bizonyítja, hogy a szélenergiát hazánk is képes hasznosítani.

Mivel a szélmalom és szélgenerátor akkor is működött, így kijelenthetjük, hogy a szélenergia is működött.

Ezek a szél által hajtott berendezések a mai értelemben véve nem erőművek voltak, hanem a korábbi emberi, állati erőt helyettesítő, közvetlen munkát (gabonaörlést, öntözést) végző gépek.

A szélenergia hasznosító eszközök teljesítményük növekedése szerinti sorrendben a következők lehetnek:

- szélmotorok – 300 kW teljesítményt is elérheti
- szélenergia-gépek – 600 kW, ilyen például a Kulcsos felállított szélenergia-gép
- szélenergia-turbinák – 2–3 MW
- szélenergia-generátorok – 3000–5000 W
- több létesítmény együttese a szélenergia-mű, szélpark.

Még napjainkban is számtalan olyan hely van, melyet a villamos áram-hálózat nem ér el, így áramellátás hiányában sokan nélkülözik a mások által megszokott komfortérzetet.

Ilyen tájakon néha egyetlen megoldás az, hogy helyben állítsuk elő az energiát, a költségesebb hálózat kiépítése helyett az autonóm energiaellátást oldhatjuk meg a szélenergiával.

Más, egyébként elektromos hálózattal rendelkező területeken is jó hasznát vehetjük a szélenergia-gépeknek. Kiegészítő áramforrásként, áramkimaradás esetén vagy egyes berendezések önálló ellátására kiválóan alkalmazhatjuk.

A szélenergia egy teljesen tiszta energiatermelést kínál. Hulladékot nem termel, és tiszta forrásból származó energia, a levegőmozgás, amit a napsugárzás hozott létre, örökkévaló.

Az úgynevezett alternatív vagy megújuló energiaforrásokhoz hasonlóan a szélenergia hasznosítás a világon ma reneszánszát éli, mert: Versenyképes a fosszilis energiával szemben; A szélenergiára alapozott villamosenergia-termelés környezetbarát technológia, nincs üvegházhatású gáz kibocsátás. Ezzel a technikával előállított energiának köszönhetően elkerülhető a villamos energiaárak a fosszilis energiaárakat követő ingadozása, a szélenergia-gépek gyorsan kivitelezhetőek; a szélenergia-gépek működésén nem akadályozza, hogy

⁴ FERENCZI Ödön: *Áramtermelés nap és szélenergiából*, Cser Kiadó, Budapest, 2010, 35–45.

a felállítás helyén továbbra is mezőgazdasági tevékenységet folytassunk. A legújabb kutatási eredmények szerint a szél erőműveknek nincs a környezetre káros hatása.⁵

A szél erőműveket, szélgenerátorokat általában két módon üzemeltetik:

1. Szigetüzemben, azaz a termelt villamos energiát saját célra, a közcélú elosztóhálózattól függetlenül hasznosítják.
2. A villamos áram-hálózatra kapcsolva, azaz a villamos áramot közcélú elosztóhálózatra táplálva.

A rákapcsolást úgy is lehet alakítani, hogy a szélgenerátorral mindkét üzemmódot meg lehessen oldani.⁶

3. Szélgenerátorok felépítése

Az ipari szél erőműveket napjainkban hatalmas csőállványokra telepítik. Ez lehetővé teszi az akár 100 méter magasságú elhelyezést is.

Korábban használtak rácsos állványokat, betonoszlopokat is hasonló állványként.

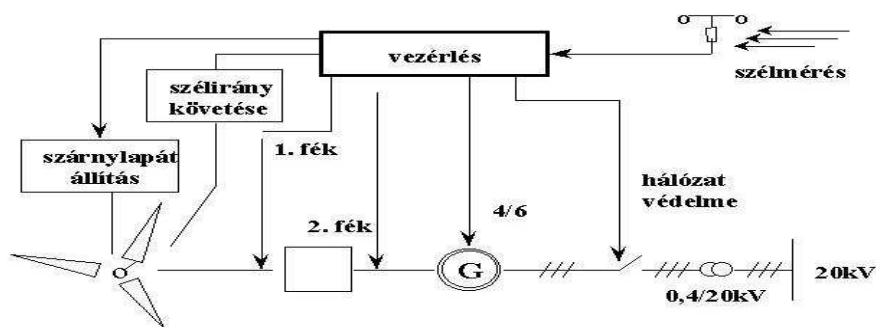
A különböző célra kifejlesztett szél erőgépek felhasználási területüknek megfelelően kerülnek kialakításra.

A legegyszerűbb mechanikus szerkezettel vízszivattyúzás valósítható meg. Ebben az esetben a soklapátos nagy felületű kialakítás használatos.

A szélkereket a mezőgazdaságban, például vízszivattyúzásra és a gépek meghajtására is alkalmazzzák, a gazdaságosabb termelés érdekében.

Kis szélességgel is működő, nagy nyomatékigényű szerkezetek működtetésre alkalmas berendezés. A nagyobb szélességgel itt kártékony lehet, ezért az ilyen típusok önműködően „állnak ki” a szélből.

Az áramtermelésben alkalmazott motorok általában 1-2-3 lapátos, nagyobb sebességű, gyors járási tényezőjű megoldások. A lapátok tervezésénél a szárnyprofilra jellemző aerodinamikai jellemzőket veszik alapul.



1. ábra. Szél erőművek üzemelésének folyamatábrája

⁵ Az energiafelhasználás jogi elemzéséről lásd: SZILÁGYI János Ede: Bevezetés az energiajogba, in: Szilágyi János Ede (szerk.): *Környezetjog: Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből*, Miskolc, Novotni Alapítvány, 2010, 143–152.

⁶ Energianova: A megújuló energiaforrások felhasználási lehetőségei, szakmai tanulmány, in: http://www.energianova.hu/doksik/Megujulo_energiaforrasok_felhasznalasi_lehetosegei.pdf (letöltés ideje: 2012. szeptember 10.)

Alkalmazkodni kell a generátor optimális üzemelési paramétereire is.

A háromszárnyú lapátkerekek 40–100 méter átmérőjűek. Ez közvetlen kapcsolatban van a gépházban, a gondolában található generátorral, amely váltakozó áramot állít elő. Generátorként leginkább speciálisan ilyen alkalmazási célra fejlesztett állandó mágneses sokpólusú generátorokat alkalmaznak.

A lapátkerekek a mai modern gépeken már 3 m/s szélességnél is elindulnak, viharban, 25 m/s szélességnél azonban biztonsági okokból le kell állítani a kereket.

Az alkalmazott fékező megoldások között szerepel a generátor rövidzár, az érzékelő és a vezető automatika, a mechanikus fék, valamint egyéb technikai variációk is. Többféle oszlop, torony kialakítás létezik, ezek részben országfüggőek is.

Az energiatermelés egész folyamatát számítógép vezérli, az aktuális szélesség és szélirány alapján.

4. A szélgenerátorok telepítése

A generátor telepítése alapvetően a természeti adottságoktól függ. E tekintetben két tényezőt kell figyelembe venni, a szél intenzitását és megbízhatóságát. A szélességet illetően sokáig az 5 m/s-os tartomány körül húzódtott a gazdaságossági határ, míg a szél megbízhatósága 70–80% körül kell, hogy legyen.

Ezen okok miatt a szélenergia-felhasználás hagyományosan Nyugat-Európa tengerparti sávjában koncentrálódik.

Napjainkban a berendezések egyre nagyobb mértékben képesek ellenállni az időjárás viszonyosságainak, a gépek hatékonysága javul ezért lehetővé vált az áramtermelők telepítése olyan földrajzi helyeken is, amelyek a korábbi évtizedekben kiestek a látókörből. Ilyenek a selfek, illetve a szárazföldek belseje.

A technológiai fejlődés gyorsaságát mutatja, hogy a kilencvenes évek elején a legnagyobb teljesítményű szélgenerátor 0,5 MW, az évtized közepén 1,5 MW teljesítményű volt.

2000-ben pedig már munkába állt az első 3 MW-os gép, létezik már 5 MW-os változat is, sőt már 7,5 MW-os turbina is van beépítve.

A világ legnagyobb teljesítményű szélerőművei Németországban, Spanyolországban, Dániában, Hollandiában, Svédországban üzemelnek.

Ezekben az országokban működnek Európa legnagyobb kapacitású szélfarmjai, amelyeknek teljesítménye elérhetik a 65–70 MW-ot is.

2001 tavaszán felépült Magyarország első áramszolgáltató hálózatba integrált szélerőműve Budapesttől 59 km-re, a Duna partján fekvő Kulcs községben.

A Kulcson felépült 600 kW végleges elektromos teljesítményű szélerőművet Stelczer Balázs vezetésével az EMSZET (Első Magyar Szélerőmű Kft.) valósította meg. A megtermelt energiát a DÉDÁSZ közép feszültségű, 20 KV-os hálózata veszi át.

Az előkészítő tudományos munkát a – helyszínanalízist – és a szélből kinyerhető energiaszámítást a Szent István Egyetemen működő Magyar Szélenergia Tudományos Egyesület végezte.

A kulcsi erőmű az első évben annyi energiát termelt, amennyit hatszáz család fogyaszt el. A 2001 óta eltelt időszakban, Magyarországon is számtalan erőműpark épült. Elsősorban

az ország észak-nyugati részén, Mosonmagyaróváron, Mosonszolnokon, Várpalotán, de az ország más-más részein is találkozhatunk ilyen erőművekkel.⁷

Nyíregyházán 2003 májusától működik az első „szélerőmű park” három szélmotorral. (kb. 10 KW-osok), de az erőműparkra vonatkozóan sem méretre, sem felhasználási módja alapján nem tekinthető referenciaértékűnek.

5. Szélerőmű létesítésének jogi kérdései napjainkban Magyarországon

Az erőművek létesítésének jogszabályi alapjait – egyebek mellett – a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: Vet.) és annak végrehajtási rendelete, a 273/2007. (X. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) fekteti le. A Vet. egyik legfontosabb fejezete a villamosenergia-termelés szabályozásával foglalkozik, melynek értelmében a 7. § (1) bekezdése kimondja, hogy saját üzleti kockázatára bárki létesíthet, új termelőkapacitást a Vet.-ben és a külön jogszabályokban meghatározottak szerint.⁸

Azonban a helyzet nem ennyire egyszerű, hiszen a jogalkotó bizonyos megkötéseket is tett a termelőkapacitások létesítésével kapcsolatban, mégpedig a következőket. A Vet. alapján a 0,5 MW vagy annál kisebb teljesítőképességű kiserőművek létesítéséhez, illetve üzemeltetéséhez a törvény szerint nem kell engedélyt kérni a Magyar Energia Hivaltól (a továbbiakban: Hivatal), azonban a szélerőművek mint megújuló energiaforrások vonatkozásában a törvény további specifikus szabályokat fektet le.

„A Vet. 7. § (2) bekezdése deklarálja, hogy „a villamosenergia-rendszer szabályozhatósága és biztonságos működése érdekében, valamint a műszakilag korlátozott lehetőségekre való tekintettel – a háztartási méretű kiserőművek és a villamosműhöz nem csatlakozó kiserőművek kivételével – szélerőművek, illetve szélerőműparkok létesítése a Hivatal által külön jogszabályban meghatározott feltételek szerint meghirdetett pályázat alapján lehetséges.”⁹

A háztartási méretű kiserőműveken és a villamosműhöz nem csatlakozó kiserőműveken túlmenően a létesítési engedély kiadására csakis a Hivatal által lefolytatott pályázati eljárást követően kerülhet sor. A pályázati eljárás részletes feltételeit a szélerőmű-kapacitás létesítésére irányuló pályázati kiírás feltételeiről, a pályázat minimális tartalmi követelményeiről, valamint a pályázati eljárás szabályairól szóló 33/2009. (VI. 30.) KHEM rendelet határozza meg.¹⁰

A rendelet lefekteti, hogy a pályázati eljárás célja a felhasználói igények kielégítése érdekében új, korszerű szélerőmű-kapacitások létesítésének elősegítése, a fenntartható fejlődés érdekében az energiahatékonyság, az energiatakarékosság elveinek érvényesítése, valamint a megújuló energiaforrásból termelt villamos energia részarányának növelése a villamosenergia-rendszer szabályozhatóságának és biztonságos működésének fenntartása mellett.

A Hivatal minden év szeptember 15-éig elemzést végez a villamosenergia-rendszer középtávon várható teljesítményének egyensúlyáról, szabályozhatóságáról és biztonságos

⁷ Szélerőmű – Szélerőmű épült Kulcsón, in: <http://www.winfo.hu/> (letöltés ideje: 2012. szeptember 10.)

⁸ 2007. évi LXXXVI. törvény a villamos energiáról, a továbbiakban Vet. 7. § (1) bek.

⁹ Lásd: Vet. 7. § (2) bek.

¹⁰ SZILÁGYI Szabolcs: The legal problems of a biomass energetic system, in: *CONSTANT 2013: Conferința Studențească Anuală „Nicolae Titulescu”*. Konferencia helye, ideje: Bukarest, Románia, 2013.04.19-2013.04.20. Bukarest, 807–811.

működéséről. Az elemzésben a Hivatal megállapítja, hogy van-e lehetőség újabb szélerőművi kapacitás létesítésére, valamint, hogy a Vet. 7. § (2) bekezdésében meghatározottak szerint mekkora szélerőmű-kapacitás építhető be az ország különböző területein, és az egyes elosztó hálózati engedélyesek működési területein, illetve milyen rendszerszabályozási feltételek teljesülése szükséges az új szélerőműi termelőkapacitás elosztó vagy átviteli hálózatra csatlakozásához.

Amennyiben van lehetőség az elosztó vagy átviteli hálózathoz csatlakozó új szélerőműi termelőkapacitás létesítésére, a Hivatal elkészíti a kiírási dokumentációt, valamint – az elemzés közzétételét követő 30 napon belül – hirdetményt tesz közzé saját honlapján, az Európai Unió Hivatalos Lapjában, valamint legalább két országos napilapban.

A hirdetmény közzétételén az Európai Unió Hivatalos Lapjában történő közzététel napját kell érteni.

A pályázat kötelező tartalmi elemei:

- a pályázó neve, a cégjegyzék vagy nyilvántartási száma, a székhelye, az elérhetősége;
- a tervezett szélerőmű telephelyének adatai, különösen a helyrajzi száma, a címe, valamint a tervezett szélerőműnek – szélerőműpark esetén az annak részét képező valamennyi szélerőműnek – a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló jogszabály szerinti egységes országos vetületi koordinátái (EOV-koordináta);
- a szélgenerátor tervezett beszerzésének bemutatása;
- a megvalósítani tervezett szélerőmű műszaki adatai.

A pályázathoz csatolandó dokumentumok:

- a pályázó arra vonatkozó nyilatkozata, hogy a hálózati üzemirányítás keretében,
- illetve a rendszerirányítás szempontjából szükséges esetekben hozzájárul termelésének az elosztó hálózati engedélyes vagy az átviteli rendszerirányító általi korlátozásához;
- a Vhr. 4. számú mellékletében¹¹ meghatározott, a kiserőművi összevont engedély iránti kérelemhez benyújtandó dokumentumok közül valamennyinek (kivéve a hálózati engedéllyel kötött hálózati csatlakozási szerződést);
- a hálózati csatlakozásra vonatkozó, a hálózati engedélyes által jóváhagyott csatlakozási tervnek, az auditált szélhozam mérések adatait;
- továbbá a beépítésre tervezett szélerőmű létesítéséhez más jogszabályok alapján szükséges, a pályázó nevére szóló környezetvédelmi engedély és villamosenergia-ipari építési engedély másolatát.¹²

A Hivatal a kiírási dokumentáció elkészítésénél, a pályáztatásnál és az elbírálásnál külön szélerőmű kategóriákat állapíthat meg.

A pályázati eljárás nyertese a csatlakozási szerződés megkötésétől számított 8 munkanapon belül köteles benyújtani a Vet. 74. § (1) bekezdés a) pontja szerinti engedély, illetve engedélymódosítás iránti kérelmet, amennyiben pedig a pályázó ún. nem engedélyköteles kategóriában pályázott, úgy megkezdődhet a szélerőmű létesítése.¹³

¹¹ 273/2007. (X. 19.) Korm. rendelet a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról a továbbiakban Vhr. 4. számú melléklet.

¹² KOVÁCS Norbert: Szélerőmű létesítésének jogi kérdései, in: <http://www.e-met.hu/nyomtat.php?id=1111> (letöltése ideje: 2012. szeptember 12.)

¹³ Lásd: Vet. 7. § (2) bek.

A nyertes pályázó köteles olyan adattovábbító rendszert kiépíteni és üzemeltetni, amely az üzemi szabályzatban meghatározott adatkörök szerinti adatokat, különösen a kiadott villamosenergia-teljesítmény és mért szélesség üzemi szabályzatban előírt tartalmú és formátumú adatait – a széltermelés-becslési eredmények fejlesztése és a villamosenergia-rendszer szabályozhatóságának fenntartása érdekében – a rendszerirányító felé továbbítja.¹⁴

Azokban az esetekben, amelyeknél a pályázati eljárás lefolytatása kötelező, már a pályázati dokumentáció részét kell, hogy képezze a pályázó nevére szóló környezetvédelmi engedély és villamosenergia-ipari építési engedély másolata, ezt a Vet. 115. §-a fekteti le.

Szélerőművek létesítése esetén az építésügyi hatósági jogkör¹⁵ gyakorlója a villamosenergia-ipari építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló 382/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet értelmében első fokon a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal területileg illetékes mérésügyi és műszaki biztonsági hatóságai, másodfokon pedig a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatal központi szerve.¹⁶

A környezetvédelmi engedély kérdéskörét a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet rendezi, amely a szélerőmű létesítését környezeti hatásvizsgálat köteles tevékenységnek minősíti. Ezek szerint környezeti hatásvizsgálat lefolytatása kötelező 10 MW összteljesítménytől szélerőműpark esetében, ha az országos jelentőségű védett természeti területen található.¹⁷

A környezetvédelmi hatóság döntésétől függően környezeti hatásvizsgálat köteles tevékenység a szélerőmű és szélerőműpark létesítése 600 kW villamos teljesítménytől; illetve ha az védett természeti területen található, akkor 200 kW teljesítménytől – nyilván abban az esetben, ha az nem tartozik a kötelező hatásvizsgálat kategóriájába.

Összességében kijelenthető, hogy egyre nagyobb az érdeklődés a beruházók részéről újabb szélerőmű-kapacitások létesítésére. Az ország egyes területein nagy kiterjedésű, sok erőműből álló szélerőmű-parkok telepítését tervezik a jövőben.

A gazdaságos telepítés lehetőségeit tekintve Magyarország természeti adottságai sok tekintetben eltérnek azon országokétól, amelyekben jelentős számban működnek szélerőművek.

Ezek az adottságok a következők szerint foglalhatóak össze:

- Energetikai szempontból hazánkban kedvezőtlenek a szélviszonyok, és hasznosításuk is kevésbé ismert, mint a hosszú tengerparti szakaszokkal rendelkező európai országoknak;
- Az Alföldön 30–50 méter közötti magasságban történt eddigi mérések szerint 70 W/m^2 , míg ez az érték a nagy szélenergia hasznosító országokban $600\text{--}800 \text{ W/m}^2$;
- Sűrű a településhálózat, ezért kevés az olyan terület ahová erőművek telepíthetőek;

¹⁴ A támogatás uniós előkérdéseiről lásd: BÁNYAI Orsolya: A megújuló energiaforrásból előállított energia támogatásáról szóló 2009/28/EK irányelv, *Európai Jog* 2013/6, 23–32.

¹⁵ Az egyéb kapcsolódó építési energiahatékonysági kérdésekről lásd: BÁNYAI Orsolya: The European Union regulation concerning the energy consumption of buildings – an ecological point of view, *International Review of Applied Sciences and Engineering* 2013/2, 111–116.

¹⁶ 382/2007. (XII. 23.) Korm. rendelet a villamosenergia-ipari építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról 3. §.

¹⁷ 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról 5–8. §§.

- A jogszabályi környezet eltér az Európai országokétól;
- Ezen erőműveknek nincsen hagyománya hazánkban.¹⁸

6. A szélenergia jövője

2010 végén az európai szélerőművek együttes teljesítménye meghaladta a 84 ezer MW-ot. Átlagos szélviszonyok között ez 181 TWh villamosenergia-termelésnek felel meg. A szélerőművek Európa villamosenergia-igényének már 5,3 százalékát képesek fedezni.

Hazánkban a nagy szélerőművekre vonatkozó jelenlegi kapacitáskorlát és az egyre emelkedő energiaárak miatt egyre nagyobb az érdeklődés a háztartásokban alkalmazható kis teljesítményű szélgenerátorok iránt.¹⁹ Magyarország 2010-es szélenergia beépített termelői kapacitása 330 MW volt. Egy 2011. áprilisi adat pedig a következőt mutatja: 329,325 MW.

A megújuló energiák fejlesztési terve 2020-ig további 410 MW kapacitást irányoz elő. Hazánkban a szélenergia valamely okok miatt kikerült a villamosenergia-termelés fókuszából, annak ellenére, hogy hosszú távon az egyik legolcsóbb energiaforrás, mivel a beruházási költségek megtérülését követően jelentkező költségek gyakorlatilag jelentéktelenek. A szélenergia hosszú távon jelentősen hozzájárulhat a növekvő energiaárak tompításához.²⁰

¹⁸ Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium – Természetvédelmi Hivatal tájékoztatója, in: http://www.kvvm.hu/cimg/documents/18_szeleromu_tajekoztato_2005.pdf (letöltés ideje: 2012. szeptember 10.)

¹⁹ BANYAI Orsolya: A megújuló energiaforrások Uniói szabályozásának aktuális kérdései, in: OROSZ Zoltán–SZABÓ Valéria–MOLNÁR Géza–FAZEKAS István (szerk.): *IV. Kárpát-medencei Környezetudományi Konferencia I. kötet.* 385 p. Konferencia helye, ideje: Debrecen, Magyarország, 2008.03.28–2008.03.29. Debrecen: Meridián Alapítvány, 2008, 27–33., valamint SZILÁGYI Szabolcs: A megújuló energiaforrások magyarországi jogi szabályozása, különös tekintettel a megújuló energiaforrások alkotmányjogi vonatkozásaira, in: *Magyar Jog* 2013/7, 416–425.

²⁰ Megújuló energiaforrások – A szél megoldhatja az energiagondokat, in: <http://www.tisztajovo.hu/megujulo-energiaforrasok/2012/09/14/a-szel-megoldhatja-az-energiagondokat> (letöltés ideje: 2012. szeptember 20.)

AZ EURÓPAI UNIÓ CSALÁDJOGA ÉS AZ AZT SZABÁLYOZÓ RENDELETEK FEJLŐDÉSE

ZSIROS ANNAMÁRIA*

Ha egy állam családi jogáról beszélünk, akkor családjog alatt az adott nemzet polgári jogának magánjogi szabályait értjük, amelyek magukba foglalják (foglalhatják) a házasságra, annak létrejöttére és felbontására, a házassági vagyoni jogra, a szülő-gyermek közötti kapcsolatra, a rokontartásra és a gyámságra vonatkozó rendelkezéseket. Az általánosítás azonban mégsem helyénvaló, hiszen az államok családjogának részletszabályai különbözőek, tekintettel történelmi fejlődésükre, kultúrájukra, vallási nézeteikre, illetőleg egyéb más tényezőkre.

Tanulmányomban igyekszem részletesen bemutatni az európai családjogot érintő rendeleteket, felhívni a figyelmet a fejlődésre, a változásokra, illetőleg a jövőben tervezett hatálybalépésekre is. Igyekszem rámutatni a hiányosságokra és a problematikákra a nemzeti jog, valamint az európai családjog között.

Kulcsszavak: Európai családjog, Brüsszel II. rendelet, Új Brüsszel II. rendelet, Róma III. rendelet, CEFL.

If we speak about the family law of a state, family law refers to the private law rules of the state's civil law that (can) include regulations regarding a marriage, its conclusion and dissolution, the pre-nuptial agreement, the relationship between parents and children, supporting relatives and guardianship. Generalisation is not appropriate, however, as subrules of family law of the states are different in terms of their historical development, culture, religious views as well as other factors. In my study I try to present regulations concerning the European family law, call attention to development, changes, as well as regulations coming into effect in the future. I am making an attempt to point at deficiencies and problems in national law as well as European family law.

Keywords: European Family Law, Brussels II Regulation, New Brussels II Regulation, Rome III Regulation, CEFL (The Commission on European Family Law).

1. Bevezetés

Tekintettel arra, hogy az Uniónak a Római Szerződésben megfogalmazott elsődleges feladata a gazdasági és pénzügyi egység létrehozása volt, a cél pedig a gazdasági unió megalakítása, emiatt kezdetben a Közösségnek nem volt jogalapja a családi anyagi jog összehangolására. Ennek oka az volt, hogy az európai magánjog egységesítéséről szóló vitában a családi jognak csupán kiegészítő szerep jutott.¹

* Dr. ZSIROS ANNAMÁRIA
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK, Alkotmányjogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
dr.zsiros.annamaria@gmail.com

¹ BARZÓ Tímea: A magyar családjog múltja, jelene és jövője. 2. Rész: A gyermekvédelem fejlődésének rövid történelmi bemutatása és az európai családjog jövője, *Családi jog* 2006/2, 8.

Kezdetben az elméleti jogászok Európai Családi Jog címen felhívást tettek közzé, annak érdekében, hogy a családi jogot egységesítsék. Ezt a törekvést akkoriban korainak vélték, tekintettel arra, hogy a családi jog esetén a nemzeti jogszabályok egyediek, sokszínűek, tekintettel az Európai államok különböző kultúrájára, vallási nézeteire és egyéb különbségekre. A különböző háttér és a különböző tényezők ellenére Európa államai napjainkra azonos problémákkal néznek szembe, mint például az egyszülős háztartások, élettársi kapcsolatok elfogadása stb., ezért is tartották szükségesnek a családi jog területén a harmonizáció sürgetését.²

Később az Európai Unió bővülésével egyfajta közeledés jött létre a tagállamok között a családjog területén is. Tekintettel az egyre nagyobb számú határokon átnyúló családjogi jogviszonyra, elkerülhetetlenné vált az európai családjog fogalmának definiálása. Következésképp az európai családjog az uniós jog azon része, amely „a több államra kiterjedő családjogi ügyekre irányadó uniós joganyagot jelenti”. Házassági ügyek esetén ez nevezetesen a házasság felbontásával, különválással és érvénytelenítéssel, szülői felelősség körében a szülői felügyelet gyakorlásával, korlátozással, átruházással, megszüntetéssel, ezen túl gyermekelhelyezéssel, kapcsolattartással, valamint jogellenes gyermekelvitellel kapcsolatos ügyeket, továbbá a rokoni kapcsolatból, a házasságból, házassági rokonságból származó tartással kapcsolatos ügyeket jelenti.³

Mindezeket túl beletartoznak még a Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferencia keretein belüli egyezmények is. Mindazonáltal nem tartozik az európai családjogba a családi jogállás rendezése, az örökbebefogadás, a házasság felbontásának és az élettársak együttélése vagyoni jogi következményeinek szabályozása.⁴ A következőkben sorra veszem az európai családjog szempontjából legfontosabb rendeleteket, valamint kifejtem az azonos nemű párokkal kapcsolatos tagállami jogszabályfejlődést és álláspontokat.

2. Az Európai Unió Alapjogi Chartája

Az 1999. május 1-jén hatályba lépett Amszterdami szerződés kapcsán a polgári ügyekben folytatott európai igazságügyi együttműködést átemelték az Unió harmadik pilléréből az első pillérbe. A szerződés következtében az Európai Unió családjogi vonatkozással is rendelkezik, elsősorban eljárásjogi szempontból. A Charta több helyen is tartalmaz családi jogot érintő intézkedéseket, nevezetesen a következő cikkekben:

7. cikk „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát és kapcsolattartását tiszteletben tartsák.”

9. cikk „A házasságkötéshez és a családalapításhoz való jogot, az e jogok gyakorlását szabályozó nemzeti törvények szerint, biztosítani kell.”

21. cikk (1) „Tilos minden megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés.” Mindezek ellenére azonban a charta nem definiálja sem a házasságot, sem pedig a családot.

² Uo. 8.

³ WOPERA Zsuzsa: *Az európai családjog kézikönyve: Házassággal, szülői felelősséggel és tartással kapcsolatos ügyek szabályozása az európai uniós jogban és hágai egyezményekben*, HVG-Orac, Budapest, 2012, 23.

⁴ Uo. 23.

3. A Brüsszel II. Rendelet és az Új Brüsszel II. Rendelet

Az első lényeges jogszabály az 1347/2000/ EK rendelet, amely szól egyrészt a házassági ügyekben és a házastársaknak a közös gyermekekkel kapcsolatos szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, másrészt a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról.⁵ A Rendeletet hamar módosították tekintettel arra, hogy csak a házastársak közös gyermeke esetén rendelkezett a szülői felelősség kérdéséről.⁶

A soron következő, a 2005 márciusától alkalmazandó Európai Unió Tanácsának a 2201/2003/EK rendelete, amely módosította még a hatálybalépése előtt a fentebb említett jogszabályt, és amely rendelkezett a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról.⁷ A Rendelet legfőbb célja az, hogy az Európai Unió államainak határain átnyúló házassági eljárásokban és az azoktól függő vagy éppen független szülői felelősséggel kapcsolatos kérdésekben egységes jogszabályokat hozzon és szabályozást alkalmazzon, valamint, hogy a gyermekek érdekeit előtérbe helyezze.⁸ A Rendelet tárgyi hatálya alá a házassági ügyek, valamint a szülői felelősséggel kapcsolatos ügyek tartoznak, míg személyi hatálya „minden olyan házassági ügyre kiterjed, ahol legalább a házastársak egyikének az Unió valamely tagállamának területén van a szokásos tartózkodási helye, vagy valamely tagállam állampolgára, illetve domicile-lal rendelkezik, és az ügy több államra kiterjedő vonatkozású”.⁹ Gyermekek feletti szülői felelősséggel kapcsolatosan egy bíróságnak akkor lehet joghatósága, ha a bíróság megkeresésekor az adott államban rendelkezik a gyermek szokásos tartózkodási hellyel.¹⁰ Ez az általános joghatóság.

Tekintettel a tanulmány rövid terjedelmére, csak a legszükségesebb jellemzőket emelem ki. A rendelet tehát nem alkalmazható

- „a) szülő-gyermek viszony megállapítására vagy vitatására;
- b) örökbefogadásra vonatkozó határozatokra, örökbefogadást előkészítő intézkedésekre vagy az örökbefogadás érvénytelenítésére, illetve visszavonására;
- c) a gyermek családi nevére és utóneveire;
- d) a nagykorúvá válásra;
- e) a tartási kötelezettségre;
- f) a célvagyonra (trust) és az öröklésre;
- g) gyermekek által elkövetett bűncselekmények eredményeként tett intézkedésekre”.¹¹

Fontos megemlíteni, hogy a Rendelet nem vonatkozik a házassági vagyoni jogi kérdésekre, a családi jogállás rendezésére vonatkozó eljárásokra, nevezetesen az apaság vélelmének megdöntése, névvisseléléssel, örökbefogadással kapcsolatos perekre, valamint az anyaság, apaság megállapítása iránti perekre.¹²

⁵ <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R1347:HU:NOT> (Letöltve: 2013. március 12.)

⁶ SZEIBERT Orsolya: A családjog jövője Európában: az európai és a magyar családjog lehetőségei, *Családi jog* 2011/4. 9.

⁷ SZEIBERT Orsolya: Az Európai Unió jogalkotása a családjog területén, *Európai jog* 2005/6. 32.

⁸ WOPERA: i. m. 45.

⁹ Uo. 47.

¹⁰ Uo. 47.

¹¹ <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003R2201:HU:PDF> (Letöltve: 2014. március 12.)

¹² WOPERA: i. m. 51.

A házasság fogalmával kapcsolatosan felmerült a kérdés, hogy csak a különemű, vagy az azonos neműek házasságát is a házasságfogalom alá lehet venni. Tekintettel az Unió tagjainak sokszínű szabályozására (Hollandiában, Belgiumban, Spanyolországban, Portugáliában és Svédországban elfogadott az azonos neműek házassága), az az álláspont alakult ki, hogy a nemzeti jogot tekintik kiindulópontnak, vagyis ahol az azonos neműek házasságát egyenlőnek tekintik a különeműek házasságával, ott a Rendeletet rájuk nézve is alkalmazni rendelik.¹³

A Rendelet 2. cikke fogalmak formájában írja le a szülői felelősséget, sokkalta részletebben, mint a korábbi 1347/2000/EK Rendelet. Nevezetesen: „szülői felelősség”: egy gyermek személyével, illetve vagyonával kapcsolatos valamennyi jog és kötelesség, amelyet valamely természetes vagy jogi személy határozat, jogszabály hatálya, illetve jogilag kötelező megállapodás útján gyakorol. A szülői felelősség magában foglalja a felügyeleti jogot és a láthatási jogot is. Szülői felelősség gyakorlója olyan személy lehet, aki szülői felelősséget gyakorol egy gyermek felett. A felügyeleti jog jelenti a gyermek gondozásával kapcsolatos jogokat és kötelességeket, valamint a gyermek tartózkodási helye meghatározásának jogát, míg a láthatási jog a gyermek korlátozott időre való elvitelének jogát jelenti a szokásos tartózkodási helyétől eltérő helyre.¹⁴ A Rendelet egyébként a gyermekek életkorának felső határát a nemzeti jogszabályokra bízta, de általában ez a 18. életév betöltése, azokat a gyermekeket kivéve, akik házasságkötés miatt nagykorúvá váltak.¹⁵

E szerint a Rendelet szerint a szülői felelősséggel kapcsolatos ügyek közé tartoznak a szülői felelősség gyakorlásával, kapcsolattartással, gyermekelhelyezéssel, jogellenes gyermekelvitellel kapcsolatos eljárások, továbbá a nevelőszülőnél való elhelyezéssel és az állami gondozásba vétellel kapcsolatos ügyek.¹⁶

A Rendelet 3. cikke rendelkezik az általános joghatóságról, és egymással vagylagos viszonyban lévő kapcsolóelveket sorol fel, amelyek közül a felperes választhat.¹⁷

„(1) A házasság felbontásával, különválással vagy a házasság érvénytelenítésével kapcsolatos ügyekben annak a tagállamnak a bíróságai rendelkeznek joghatósággal,

a) amelynek területén:

- a házastársak szokásos tartózkodási hellyel rendelkeznek, vagy
- a házastársak legutóbb szokásos tartózkodási hellyel rendelkeztek, amennyiben egyikük még mindig ott tartózkodik, vagy
- az alperes szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik, vagy
- közös kérelem esetén a házastársak egyike szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik, vagy
- a kérelmező szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik, ha a kérelem benyújtását közvetlenül megelőzően legalább egy évig ott tartózkodott, vagy
- a kérelmező szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik, amennyiben a kérelem benyújtását közvetlenül megelőzően legalább hat hónapig ott tartózkodott, és vagy az adott tagállam állampolgára, vagy az Egyesült Királyság és Írország esetében ott van a „domicile”-ja (lakóhelye);

¹³ Uo. 53.

¹⁴ <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003R2201:HU:PDF> (Letöltve: 2014. március 12.)

¹⁵ WOPERA: i. m. 57.

¹⁶ Uo. 77.

¹⁷ Uo. 61.

b) amelynek mindkét házastárs állampolgára, illetve az Egyesült Királyság és Írország esetében mindkét házastárs ott rendelkezik „domicile”-al (lakóhellyel).¹⁸

Tekintettel arra, hogy ez a Rendelet nem rendelkezett minden releváns kérdésben, indokolt volt egy újabb módosítása, ennek okán született a Róma III. Rendelet.

4. A Brüsszel II. A rendelet

A 2201/2003/EK Rendelet szólt a házassági ügyekben és a szülői felelősséggel kapcsolatos eljárásokban a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról. Ez a Rendelet a házassággal összefüggésben kizárólag a házasság felbontásáról, különválásról, érvénytelenítésről, valamint a szülői felelősségről rendelkezik, nem tartalmaz azonban rendelkezéseket a házasságon kívüli partnerkapcsolatok szabályozásával kapcsolatosan. A Brüsszel II. Rendelet csak a házasságban született gyermekekre vonatkozó szülői felelősség kérdésében tartalmazott rendelkezéseket, nem terjedt ki a házasságon kívül született gyermekekre. Ez a Rendelet azonban mindenképp ki kívánt térni azon gyermekek esetére is, amelyek esetén a szülők nem éltek házasságban.¹⁹

5. A 4/2009/EK Rendelet

A Tanács 4/2009/EK rendelete (2008. december 18.) rendelkezik a tartással kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az e területen folytatott együttműködésről. A rendelet az Európai Unió egész területére vonatkozó közös szabályokat állapít meg, amelyeknek az a célja, hogy a tartási követelések behajtása még a kötelezett vagy a jogosult külföldi illetősége esetén is biztosított legyen. A rendelet további célja az Európai Unió tagállamainak határain átnyúló helyzetekben felmerülő tartási követelések kifizetésének megkönnyítését célzó intézkedések javaslata. Ezek a követelések a rászoruló családtagok segítésére vonatkozó kötelezettségből fakadnak, melyek formája lehet például válást követően gyermeknek vagy volt házastársnak fizetett tartásdíj.²⁰

A rendelet tárgyi hatálya „a családi vagy rokoni kapcsolatból, házasságból vagy házassági rokonságból származó tartási kötelezettségek”.²¹ Ez azt jelenti, hogy a hatály kiterjed szinte minden családjogi jogviszonyból eredő tartási kötelezettségre, nevezetesen a házastárs tartására, gyermek tartására, szülő tartására, anyós, após tartására, azonban nem terjed ki a Rendelet tárgyi hatálya a szerződésen alapuló tartási kötelezettségekre.²²

A Rendelet személyi hatálya alatt minden olyan természetes személy értendő, aki tartásra jogosult, vagy tartási igényt érvényesít.²³

¹⁸ <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003R2201:HU:PDF> (Letöltve: 2014. március 12.)

¹⁹ SZEIBERT: *A családjog jövője Európában...* i. m. 9.

²⁰ http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_civil_matters/jl0024_hu.htm (Letöltve: 2014. május 19.)

²¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:007:0001:0079:HU:PDF> (Letöltve: 2014. március 12.)

²² WOPERA: i. m. 273.

²³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:007:0001:0079:HU:PDF> (Letöltve: 2014. március 12.)

Főszabályként a Rendelet megállapít általános joghatósági szabályokat, nevezetesen hogy a tagállamokban tartási kötelezettség tárgyában mely bíróság rendelkezik joghatósággal. Az általános szabályok a következők:

„a) az a bíróság, amelynek illetékességi területén az alperes szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik, vagy

b) az a bíróság, amelynek illetékességi területén a jogosult szokásos tartózkodási hellyel rendelkezik, vagy

c) az a bíróság, amely saját joga alapján a személyi állapottal kapcsolatos ügyekben joghatósággal rendelkezik, amennyiben a tartási kötelezettség megállapítására irányuló kérelem az ügyben járulékos jellegű, kivéve ha ez a joghatóság kizárólag valamelyik fél állampolgárságán alapul, vagy

d) az a bíróság, amely saját joga alapján a szülői felelősséggel kapcsolatos ügyekben joghatósággal rendelkezik, amennyiben a tartási kötelezettség megállapítására irányuló kérelem az ügyben járulékos jellegű, kivéve ha ez a joghatóság kizárólag valamelyik fél állampolgárságán alapul.”²⁴

Az általános joghatósági szabályokon túl, a Rendelet tartalmaz különös szabályokat is, melyek röviden összefoglalva lényegében a következők: Amennyiben az alperes megjelenik valamely tagállam bírósága előtt, az adott bíróság rendelkezik joghatósággal, kivéve, ha az alperes ezt kifogásolja. Ha a fent említett feltételek egyike sem teljesül, a jogvita bizonyos feltételek mellett a két fél állampolgársága szerinti tagállam bíróságai elé terjeszthető. Ennek hiányában, amennyiben az eljárás nem folytatható le abban az Unión kívüli országban, amelyhez a jogvita szorosan kapcsolódik, a kereset azon tagállam bírósága elé terjeszthető, amellyel az ügy kielégítő mértékben kapcsolódik. Mindaddig azonban, amíg a jogosult továbbra is a tartási kötelezettségekre vonatkozó határozat meghozatala szerinti tagállamban rendelkezik tartózkodási hellyel, a kötelezett csak kivételes esetekben indíthat annak módosítására irányuló eljárást másik tagállamban. A jogosult azonban beleegyezhet abba, hogy a jogvitát másik bíróság rendezze. Amennyiben azonos felek között ugyanabból a ténybeli alapból származó ugyanazon jog iránt több tagállam bíróságai előtt indult eljárás, az elsőként megkeresett bíróság rendelkezik joghatósággal.²⁵

A Rendelet számos más jelentős részletszabály alkalmazását teszi lehetővé, azonban témám szempontjából leginkább a hatály és a joghatóság kérdéskörét tartottam fontosnak bemutatni.

6. A Róma III. Rendelet

A Róma III. Rendelet 2011 januárjában lépett hatályba, alkalmazni azonban csak a következő év nyarán kezdték el. Ez a Rendelet mindössze házasság felbontása és különválás esetén az alkalmazandó jogot határozza meg, mégpedig úgy, hogy a felekre bízva azok közül az anyagi jogok közül a választási lehetőséget, amelyekhez szoros kapcsolat fűzi a feleket. Amennyiben azonban a felek nem választanak, a Rendelet deklarálja, hogy mely tagország joga lesz az alkalmazandó attól függetlenül, hogy a házastársak mely országban nyújtották be a keresetüket a házasság felbontása vagy a különválás céljából.²⁶ Ez a Rendelet mind-

²⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:007:0001:0079:HU:PDF> (Letöltve: 2014. március 12.)

²⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:007:0001:0079:HU:PDF> (Letöltve: 2014. március 12.)

²⁶ WOPERA: i. m. 197.

össze 14 tagállam vonatkozásában lett alkalmazható, tekintettel arra, hogy a korábbi Rendeletknél alkalmazandó egyhangú döntés hiányában, Róma III. Rendeletnél már megerősített együttműködés keretében működik a döntéshozatal az alkalmazandó jog vonatkozásában.²⁷ Az első cikk rendelkezik a tárgyi hatály kérdéséről, és meghatározza azon esetek körét, amelyek ki vannak zárva a tárgyi hatály alól, nevezetesen:

„(1) E rendeletet a házasság felbontására és a különválásra kell alkalmazni olyan esetekben, amelyek több állam jogához kapcsolódnak.

(2) E rendelet nem alkalmazandó a következő kérdésekre, még abban az esetben sem, ha azok kizárólag előzetes kérdésekként merülnek fel a házasság felbontásával vagy a különválással kapcsolatos eljárás keretében:

- a) a természetes személyek jogképessége;
- b) a házasság létezése, érvényessége vagy elismerése;
- c) a házasság érvénytelenítése;
- d) a házastársak neve;
- e) a házasság vagyoni jogi következményei;
- f) a szülői felelősség;
- g) a tartási kötelezettségek;
- h) célvagyon és az öröklés.”²⁸

Mindezeket túl a tárgyi hatály nem terjed ki a házasság felbontásával vagy különválással kapcsolatos vagyoni jogi kérdésekre, a szülői felelősséggel kapcsolatos, illetve a névviseléssel kapcsolatos kérdésekre, a házasság felbontásával kapcsolatos egyéb járulékos kérdésekre, illetőleg a tartási kötelezettségre.²⁹ A tartásról egyéb iránt a 4/2009/EK rendelet rendelkezik. A személyi hatályt illetően fontos leszögezni, hogy a regisztrált partnerek ki vannak zárva a személyi hatály alól, ugyanis a Rendelet házastársakat említ. Ebből viszont az következik, hogy a Rendelet házastárs fogalma alatt mind az azonos nemű, mind a külön-nemű házastársakat érteni kell.³⁰

Mindenképp meg kell említenem a Rendelet 13. cikkét, ugyanis ez egy kvázi „kiskaput” enged a tagállamok számára a célból, hogy saját nemzeti jogukra hivatkozzanak. A 13. cikk kimondja, hogy „E rendeletben semmi nem kötelezi arra az olyan részt vevő tagállamok bíróságait, amelyeknek joga nem rendelkezik a házasság felbontásáról, vagy a szóban forgó házasságot nem tekinti érvényesnek a házasság felbontására irányuló eljárás céljából, hogy e rendelet alkalmazásában házasságfelbontást mondjanak ki”.³¹ A cikk második fordulata az, amely lehetővé teszi az adott tagállam számára, hogy amennyiben nemzeti joga nem ismeri el érvényesnek a házasságot, nem köteles felbontani azt. Ez a rendelkezés nyilvánvalóan az azonos neműek házasságára utal, és a Rendelethez csatlakozó azonos neműek házasságát elfogadhatatlannak tartó államok miatt került beépítésre.³² Mindez ellenére azonban azon államok, amelyek miatt ezt beépítették (Litvánia, Lengyelország) végül mégsem csatlakoztak a megerősített együttműködéshez, ellenben például Svédország épp e cikk beépítése miatt nem kapcsolódott be, ugyanis véleménye szerint a házasság felbontásához

²⁷ Uo. 196.

²⁸ <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:343:0010:0016:hu:PDF> (Letöltve: 2014. március 15.)

²⁹ WOPERA: i. m. 201.

³⁰ Uo. 201.

³¹ <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:343:0010:0016:hu:PDF> (Letöltve: 2014. március 15.)

³² WOPERA: i. m. 213.

való jog alapvető jog, és eme alapvető jognak a korlátozása diszkriminatív lehet állampolgárai számára.³³

Tekintettel arra, hogy a korábbiakban kiemeltem, hogy ezekben a Rendeletekben a házassági vagyonmegosztás nem volt szabályozva, végezetül szükségét érzem az ezeket szabályozó Rendeletjavaslatokat is megemlíteni.

7. A COM (2011) 126. és 127. Rendeletjavaslat

2011-ben a Bizottság két rendeletjavaslatot terjesztett elő, amelynek oka az volt, hogy az utóbbi években az Unión belül a házasság, de leginkább a bejegyzett élettársi közösség egyre gyakoribbá vált, és szükség volt ezen intézmények jogi szabályozására. A COM (2011) 126. szabályozza a házassági vagyoni rendszerekkel kapcsolatos ügyekben a joghatóságot, az alkalmazandó jogot, valamint a határozatok elismerését és végrehajtását, míg a COM (2011) 127. szól a bejegyzett élettársi közösség vagyoni hatásaival kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról.³⁴ Annak oka, hogy a két jogintézményt szabályozó rendeletjavaslatok külön lettek szabályozva, az az, hogy a házasság mind a 28 tagállamban, míg a bejegyzett élettársi közösség csak 14 tagállamban elfogadott. Ennek következménye, hogy különböző szabályozás indokolt a különböző jogintézményekre. A rendeletjavaslatok egyébként a nemek szempontjából – pont az államok különböző hozzáállásából fakadóan – semlegesek.³⁵

A COM (2011) 126. Rendeletjavaslat a házassági vagyoni rendszerekre alkalmazandó, valamint a Rendelet alkalmazásában „tagállam”: valamennyi tagállam Dánia az Egyesült Királyság és Írország] kivételével.

„3. E rendelet hatálya nem terjed ki a következőkre:

- a) a házastársak cselekvőképessége,
- b) a tartási kötelezettségek;
- c) a házastársak közötti ajándékozás,
- d) a túlélő házastárs öröklési jogai,
- e) a házastársak között létrehozott társaságok,
- f) valamely vagyontárgyra vonatkozó dologi jogok természete, valamint e jogok nyilvánossága.”³⁶

A Rendelet házassági vagyoni rendszer alatt a házastársak egymás közötti, illetve harmadik személyekkel szemben fennálló vagyoni viszonyaival kapcsolatos szabályok összességét érti.

A COM (2011) 127. Rendeletjavaslat létrehozását a korábbi Javaslattal egyidejűleg azért tartották szükségesnek megalkotni, mert az Unió egyre több államában elfogadottá vált a bejegyzett élettársi kapcsolat jogintézménye.

A Rendeletjavaslat fogalom meghatározásai között megtalálható a bejegyzett élettársi közösség definíciója, amely ez alatt két személy jogilag elismert és hatóság előtt bejegyzett életközösségét érti. A Javaslat hatálya a bejegyzett élettársi közösségek vagyoni jogi vonatkozásaira alkalmazandó, azonban a Rendelet hatálya nem terjed ki:

³³ Uo. 215.

³⁴ Uo. 222.

³⁵ Uo. 223.

³⁶ [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2011\)0126_/com_com\(2011\)0126_hu.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0126_/com_com(2011)0126_hu.pdf) (Letöltve: 2014. március 17.)

„a) a bejegyzett élettársi kapcsolat személyes hatásai,
b) az élettársak cselekvőképessége,
c) a tartási kötelezettségek;
d) az élettársak közötti ajándékozás,
e) a túlélő élettárs öröklési jogai,
f) az élettársak között létrehozott társaságok,
g) valamely vagyontárgyra vonatkozó dologi jogok természete, valamint e jogok nyilvánosságára.”³⁷

E tervezet legfőbb célja az volt, hogy „egy olyan egyértelmű jogi keretet hozzon létre az Európai Unióban, amely magában foglalja a joghatósággal rendelkező bíróság meghatározását és az élettársi közösségek vagyoni jogi hatásaira alkalmazandó jogot, valamint megkönnyíti a határozatok és jogi aktusok tagállamok közötti mozgását.”³⁸

8. A 650/2012/EU Rendelet

Ez a Rendelet szól az öröklési ügyekre irányadó joghatóságról, az alkalmazandó jogról, az öröklési ügyekben hozott határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az öröklési ügyekben kiállított közokiratok elfogadásáról és végrehajtásáról, valamint az európai öröklési bizonyítvány bevezetéséről. Feladata, hogy harmonizálja az Unión belüli öröklési ügyekre irányadó joghatóságra és az alkalmazandó jogra, valamint az öröklési ügyekben hozott határozatok elismerésére és végrehajtására vonatkozó szabályokat, valamint, hogy bevezesse az európai öröklési bizonyítványt, amelynek célja, hogy felhasználásával az örökösök, a hagyományosok és a végrendeleti végrehajtók vagy hagyatéki gondnokok egy másik uniós országban hivatkozhatnak jogállásukra vagy gyakorolhatják jogaikat. A Rendeletet kizárólag a 2015. augusztus 17-én vagy azt követően elhunyt személyek utáni öröklésre kell alkalmazni.³⁹

Főszabályként a Rendelet kimondja, hogy „amennyiben a rendelet másként nem rendelkezik, az öröklés egészére alkalmazandó jog annak az államnak a joga, amelynek a területén az örökösök szokásos tartózkodási helye elhalálzásának időpontjában volt”.⁴⁰

Általános joghatóságaként pedig deklarálja, hogy „Annak a tagállamnak a bíróságai rendelkeznek joghatósággal az öröklés egészében történő határozathozatalra, amelynek a területén az örökösök szokásos tartózkodási helye elhalálzásának időpontjában volt”. Azonban az örökösöknek joga van kiválasztani annak az államnak a jogát, amelynek állampolgárságával a választás megtételekor vagy az elhalálzás időpontjában rendelkezik.

A többes állampolgársággal rendelkező személy bármelyik állam jogát választhatja, amelynek állampolgárságával a választás megtételekor vagy az elhalálzás időpontjában rendelkezik.

Erről végintézkedés formájában kell rendelkeznie, vagy annak a végintézkedés rendelkezéseiből megállapíthatónak kell lennie.⁴¹ Ez a szabályozás családi jogi szempontból ab-

³⁷ [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2011\)0127_/com_com\(2011\)0127_hu.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0127_/com_com(2011)0127_hu.pdf) (Letöltve: 2014. március 17.)

³⁸ Uo. 3.

³⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:201:0107:0134:HU:PDF> (Letöltve: 2014. március 18.)

⁴⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:201:0107:0134:HU:PDF> (Letöltve: 2014. március 18.)

ban a vonatkozásban problematikus, és abban az esetben alakíthat érdekes helyzetet, amikor az örökgyógy munkavégzés céljából külföldre emigrált, az vált a szokásos tartózkodási helyévé, azonban a családja, vagyontárgyai, rokonai, vagyis az örökösei és a hagyaték Magyarországon található, azonban ezen Rendelet rendelkezései alapján a hagyaték vonatkozásában a szokásos tartózkodási hely kapcsolódva alapján kell eljárni. Ennek eredménye hosszú távon pedig az lehet, hogy a vagyon eltolódhat pl. hazánkból a tehetősebb tagállamokba, az alkalmazandó szabályokat pedig e tagállamok joga fogja adni.⁴²

9. CEFL (Európai Családjogi Bizottság)

A Bizottság 2001. szeptember elsején jött létre, és hozzávetőlegesen huszonhat kiváló szakemberről áll, akik a családi jogot vizsgálják az Európai Unió tagállamai és az Uniót kívüli más államok szabályozásában. A CEFL fő célja egy új elméleti és gyakorlati módszer bevezetése a családjog harmonizációjával kapcsolatban Európában. Ezt a következőképpen érték el:

- Az európai országok családjogának harmonizációjáról szóló összehasonlító kutatás jelen helyzetét vizsgálták. Ezt követően tapasztalatsere és további kutatási tevékenységek összehangolása következik ezen a területen.
- Különböző európai igazságszolgáltatások családjogai által nyújtott megoldások összehasonlítása alapján közös megoldás keresése több jogi problémára.
- A (lehetséges) jövőbeli Európai Unió tagok szerepének vizsgálata a családjog harmonizációjának folyamatában.

A Bizottság létrehozásának fő előnye az Európai Családjogok Elveinek gyűjteménye, mely vélhetőleg a legalkalmasabb a családjog harmonizációjára Európában. A CEFL két csoportból áll, a Szervező Bizottságból és a Szakértői Csoportból.

A Szervező Bizottság általános feladata létrehozni a Szakértői Csoportot (munkaterületenként) és előkészíteni, illetve együttesen koordinálni a Szakértői Csoport és a Bizottság munkáját. A CEFL bontójog területén kezdte tevékenységét (a házasság felbontása és a házasság felbontásának következményei, mint például tartásdíj/eltartás a volt házastársak között). Ezután a szülői felügyelet volt a második téma, a harmadik pedig a volt házastársak közötti vagyoni kapcsolat. A CEFL munkamódszere és kezdeti eredményei Európa szerte széles körben ismertté váltak különböző nemzetközi konferenciákon.⁴³

A Családjogi Bizottság tehát elvek révén törekszik olyan szabályozás létrehozására, amelyek segítségével sikerül a családi jogot újrakodifikálni, valamint elősegíteni az anyagi jogi jogharmonizációt. A bírósági joggyakorlatra és a jogszabályokra vonatkozóan is kérdőíveket készítettek, amelyek kiértékelése alapján készítették el az elveket.⁴⁴ Ezen elvek kialakítása során többfajta módszert vesznek alapul, ilyen pl. a *common core*, és a *better law* megközelítés. Az előbbi segítségével deklarálják azokat az megoldásokat, szabályokat, elveket, amelyek a vizsgált jogrendszerekben azonosak. A *better law* rendszer lényege az, hogy nem a közös szabályokat veszi alapul, hanem a megfelelőbb, jobb megoldásra, vagy szabályra koncentrál.

⁴¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:201:0107:0134:HU:PDF> (Letöltve: 2014. március 18.)

⁴² <http://ptk2013.hu/szakcikkek/palasti-gabor-javaslat-az-uj-ptk-imperativ-szabalyainak-alkalmazasa-rol-szolo-jogszabaly-alkotasara/2165> (Letöltve: 2014. május 19.)

⁴³ <http://ceflonline.net/history/> (Letöltve: 2014. május 29.)

⁴⁴ SZEIBERT: *A családjog jövője Európában...* i. m. 9.

A Bizottság tevékenysége tudományos és független, mindennek ellenére azonban figyelembe veszik az európai hagyományos családjogi megközelítést leginkább abban, hogy a házasságot tartják elsődleges párkapcsolati formaként, emiatt kiemelt módon kezelik, valamint, a szülő-gyermek kapcsolat terén a gyermek mindennek feletti érdeke az elsődleges.⁴⁵

Ahogy azt korábban már említettem, a Bizottság először 2004-ben dolgozta ki a volt házastárs tartására és a házasság felbontására, 2007-ben pedig megjelentette a szülői felelősséggel kapcsolatos elveket. A házassági vagyoni jog az elvek kidolgozásának harmadik nagy lépése. Azért ez a legösszetettebb feladat, mert eltérőek a különböző államokban a házassági vagyoni jogi rendszerek, ennek ellenére azonban törekvések vannak a házassági vagyoni jog összehangolására.⁴⁶

10. A Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferencia, valamint kapcsolata az Európai Unió joggal

A Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferencia kormányközi szervezet, amelynek célja a nemzetközi magánjog szabályainak fokozatos egységesítésre törekvése. 2012-ben összesen hetvenkét tagja volt a Konferenciának, hetvenegy állam és az Európai Unió. Mindezeket túl olyan államok is részeivé válnak a hágai egyezményeknek, amelyek nem tagjai a konferenciának, így a Konferencia munkája már több mint százhusz országot érint. Feladatai megvalósítása és céljai kitűzése során egyre inkább középpontba került a magánjog, különösen a gyermek- és a családvédelem.

Az Európai Unió teljes jogú tagságra lépésének az oka abban keresendő, hogy egyre nagyobb részt vett a Konferencia munkájában. A tagság teljes jogúvá válásának tulajdonképpen két fő indoka volt. Egyrészt az, hogy az Unió biztosítsa a saját szabályai és a Konferencia keretében született egyezmények esetében az *összhangot és a koherenciát*, másrészt pedig az, hogy az Európai Unió mint Közösség legyen a Konferencia tagja – jogok és kötelezettségek alanya –, nem pedig a tagállamok, önállóan.⁴⁷

Az uniós jogszabályok, valamint a Konferencia dokumentumai kiegészítik egymást, harmonizáltak. A kettejük közötti viszony az alábbiakkal jellemezhető:⁴⁸

Az uniós jog gyakran átveszi és alkalmazza a Konferencia egyezményeinek definícióit és azok meghatározását, valamint az egyezmények hatálya alá tartozó személyi kört. Ez leginkább megmutatkozik a Hágai Gyermekelviteli Egyezményben, a szintén Hágai Gyermekvédelmi Egyezményben, valamint az új Brüsszel II. Rendeletben.

Bizonyos Európai Unió jogszabályok rögzítik, hogy az egyezmények, valamint az uniós jog viszonyában az uniós jog élvez elsőbbséget, abban az esetben, ha azok a Közösség által szabályozott jog hatálya alá tartoznak.

Az is megfigyelhető, hogy a beillesztés módszerét alkalmazzák: egyes egyezményeket beépítenek az uniós jog rendszerébe. Ez történt például a 4/2009/EK. tartási rendelet, valamint a hágai jegyzőkönyv kapcsán, amely esetén a rendelet a hágai jegyzőkönyvre utaló jogszabályt fog össze.

Abban az esetben, ha a tárgykört illetően specifikusabb az egyezmény, mint az uniós norma – 1956-os New York-i egyezmény a tartásdíj behajtásáról –, az egyezmény alkalmazható a tagállamok között.

⁴⁵ Uo. 10.

⁴⁶ Uo. 10.

⁴⁷ WOPERA: i. m. 240.

⁴⁸ Uo. 241.

Az egyezmények és az uniós jog kommentárjai segítik egymást a jogértelmezésben, például az Európai Bíróság főtanácsnokai és bírái gyakran hivatkoznak döntéseikben és indítványaikban az Új Brüsszel II. Rendelet értelmezésekor más egyezményeket magyarázó jelentésekre.⁴⁹

10.1. A Hágai Konferencia családjogi ügyekben végzett nemzetközi közvetítéssel kapcsolatos háttérmunkája

A Hágai Konferencia elmúlt évtizedekben végzett munkája, a korszerű hágai családjogi egyezmények többsége kifejezetten ösztönzi a közvetítés és a hasonló folyamatok alkalmazását a határon átnyúló családjogi viták megfelelő megoldása érdekében.

Ezzel egyidejűleg a Hágai Konferencia jövőbeli feladatai között évek óta számon tartja az általában a határon átnyúló családjogi vitákkal kapcsolatos közvetítést. 2006 áprilisában a Hágai Konferencia tagállamai felhatalmazták a Hágai Konferencia Állandó Hivatalát arra, hogy készítsen egy megvalósítható tanulmányt a családjogi ügyekben végzett határon átnyúló közvetítésről,⁵⁰ amelyben egy célzott eszköz kidolgozásának lehetőségét is előírja.

Ezt a tanulmányt „2007 áprilisában mutatták be a Konferencia állandó ügyeivel és politikájával foglalkozó Tanácsa előtt. A Tanács úgy határozott, felkéri a Hágai Konferencia tagjait arra, hogy: 2007 végéig nyújtsák be a családjogi ügyekben végzett határon átnyúló közvetítésről szóló tanulmányra vonatkozó észrevételeiket, továbbá, hogy ezek alapján a Tanács 2008. tavaszi ülésén további vitát lehessen folytatni a témáról.”

2008 áprilisában a Tanács felkérte az Állandó Hivatalat, hogy figyelemmel kísérje a családjogi ügyekben végzett határon átnyúló közvetítés terén végbemenő eredményeket, és ezekről folyamatosan tájékoztassa a tagokat, valamint hogy első lépésben kezdje meg a munkát.⁵¹

11. Összegzés

Tanulmányom első, nagyobb részében igyekeztem röviden bemutatni az európai családjogot szabályozó fontosabb rendeleteket, míg a második, kevésbé terjedelmes részben az Európai Családjogi Bizottságot, a Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferenciát, valamint eme intézmények kapcsolatát az Európai Unióssal joggal.

Európai családjog alatt végeredményben két dolgot értünk: egyrészt az Európai Unió alakuló rendelkezéseit, másrészt pedig az Európai Bíróság joggyakorlatát. Mindezek felül ide tartoznak még a korábban említett rendeletek, egyezmények, valamint a Hágai Nemzetközi Magánjogi Konferencia dokumentumai és az Európai Családjogi Bizottság munkája is.

Ahogy az jól látható, az európai családjog folyamatosan fejlődő jogterület, az unió bővülésével, a párkapcsolati formák változásaival egyre több kérdés válik aktuálissá.

Minden igyekezet ellenére azonban európai családjogról anyagi jogi értelemben nem beszélhetünk, leginkább hasonló, azonos, közelítő szabályozások léteznek párhuzamosan, egymás mellett.

⁴⁹ Uo. 242.

⁵⁰ A közvetítő elősegíti a kommunikációt egy konfliktus résztvevői között, lehetővé téve ezáltal számukra, hogy felelősséget vállaljanak az őket érintő konfliktus megoldásáért.

⁵¹ http://www.hcch.net/upload/mediation_hu.pdf (Letöltve: 2014. május 30.)

A kiadásért felelős:

a Miskolci Egyetem rektora, Prof. Dr. Torma András

Megjelent a Miskolci Egyetemi Kiadó gondozásában

A kiadó felelős vezetője: Burmeister Erzsébet

A közleményt ellenőrizte: Dr. Sály Pál

Példányszám: 100

Készült a Miskolci Egyetem Sokszorosító Üzemében, Miskolcon

A sokszorosításért felelős: Pásztor Erzsébet

TNRT – 2014 – 300 – ME

Sokszorosítóba leadva: 2014. szeptember 29.