

MISKOLCI

JOGI SZEMLE

A Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának folyóirata

14. évfolyam

2019

2. szám

MISKOLCI

JOGI SZEMLE

A Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának folyóirata
14. évfolyam (2019) 2. szám

Tanulmány

Nagy Zoltán:

A kriptopénzek helye és szerepe a pénzügyi rendszerben 5

Bodzási Balázs:

Az Európai Bíróságnak a magyar devizahiteles szerződésekkel kapcsolatos gyakorlata, különös tekintettel az ún. Dunai-ügyben hozott ítéletre 15

Baratiné Boda Gréta:

A végrehajtási eljárás felfüggesztésének esetei a bírói gyakorlat tükrében, különös tekintettel az adós oldalán figyelembe vehető méltányolható körülményekre..... 29

Certicky Mária:

A szerződéskötésre irányuló nyilatkozatok elméleti kérdései a természetjogi és a pandektista felfogás tükrében43

Hojnyák Dávid:

Az agrárszabályozási tárgyak megjelenése az EU tagállamainak alkotmányaiban, különös tekintettel a Magyar Alaptörvényben megjelenő agrárjogi szabályozási tárgyakra.....58

Kártyás Gábor:

A munkaügyi kapcsolatok és a kollektív alku szerepe a munkaerőhiány kezelésében77

László Vilmos Csongor:

Az állami szerepvállalás változásai az oktatásban95

Puskás Ágnes:

Hullócsillag vagy a kollektív autonómia megjelenésének új európai dimenziója?.....111

Sereg Péter:

Az Európai Unió pénzügyi felügyeleti rendszerének szervezeti felépítése131

Szendrői Anna:

A jogsértő bizonyítási eszközök felhasználhatósága a családjogi perben154

A kriptopénzek helye és szerepe a pénzügyi rendszerben *

Nagy Zoltán **

1. Bevezető gondolatok

A digitalizáció és a technológia fejlődés elkerülhetetlenül részévé válik a társadalmi és gazdasági fejlődésnek, azonban fontos kérdés, hogy hogyan tud erre reagálni a jogi szabályozás, mennyire tudja követni a jogalkotó a gyors változásokat.¹ A jogi szabályozás törekszik arra, hogy előre feltérképezze a lehetséges problémákat és kellő mértékben reagáljon erre, azonban ez nem mindig sikeres. A jog sok esetben csak utólagos korrekcióval képes hozzáidomulni az újdonságok által kialakított helyzetekhez és problémákhoz. Ez az utólagos korrekció azonban magában hordozza azt a lehetőséget, hogy a szabályozatlanságból eredően egyéni vagy szélesebb kört érintő problémáknál társadalmi kár keletkezik. Ez különösen igaz a digitális technika felhasználásával zajló pénzügyi-gazdasági tevékenységek területén, hiszen e körben a későbbi ügyfelek kevésbé tudatosak, nem feltétlenül rendelkeznek kellő ismerettel és ismerik fel az esetleges rizikótényezőket². A széleskörű gazdasági és társadalmi kár, veszély viszont már a jogalkotót is jobban foglalkoztatja, erőteljesebben avatkozik be a társadalmi viszonyokba. Az internet, a digitalizáció révén nagyobb mértékben érvényesül a tartalom és a szolgáltatás szabadsága, egyben lehetővé válik a globalizációs folyamatok felerősödése. Ez a szabadság vezet új üzleti és társadalmi konstrukciók

* A tanulmány az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 „Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban” című projekt keretében folytatott kutatás során valósult meg.

** Egyetemi tanár, Miskolci Egyetem, Állam – és Jogtudományi Kar, Államtudományi Intézet, Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék. Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet.

¹ Ennek sajátos szegmense az okos város szabályozásának kérdése. Erről lásd: Gabriella Csűrös: The Concept of Smart City – Regulation Questions?! In: Mihály Fónai-János Kristóf Murádin-Ferenc Pézses (eds.): Local Environmental Problems and Answers in Hungary and Romania. Scientia Publishing House, Cluj-Napoca, 2018. pp. 63–75.

² Csemáné Váradi Erika: A kriminológiai kutatások nehézségei az Európai Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekmények körében. In: FARKAS Á. – DANNECKER G. – JACSÓ J. (szerk.): Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelme tekintettel a pénzmosásra, az adócsalásra, a korrupcióra és a criminal compliance-re a nemzeti jogrendszerekben és különös figyelemmel a cybercrime-ra. Wolters-Kluwer Kiadó, Budapest, 2019. 110.

kialakulásához, amely előnyös a társadalmi és gazdasági fejlődés szempontjából. Azonban az ismeretlen területek magukban hordozzák a jogi szabályozatlanságot, illetve az önszabályozó normák útján történő megoldásokat. Ez több gazdasági területen elegendő és nem hordoz magában jelentős gazdasági és társadalmi veszélyt. A pénzügyi szféra azonban pont nem ez a terület. A pénzügyi piacokon széleskörű, mélyreható és bonyolult szabályozás érvényesül. Ugyanakkor itt jönnek létre gyorsan az új pénzügyi konstrukciók, amelyek sok esetben szétfeszítik a szabályozási kereteket. A legutóbbi pénzügyi piacokról kiinduló gazdasági válság esetében is felmerültek szabályozási dilemmák.³ A válság rámutatott arra, hogy a pénzügyi önszabályozó mechanizmusok nem működnek tökéletesen, a piaci kudarcokat ez a mechanizmus nem tudja kiküszöbölni kellő mértékben. A dereguláció révén fennáll a veszélye annak, hogy pénzügyi válság generálódhat. A túlzott szabályozás és kontroll viszont megnehezíti a pénzügyi innovációt, akadályozza a pénzügyi, gazdasági fejlődést. Ez a dilemma érvényesül a kriptopénzek esetében is, hiszen ezek is a pénzügyi innovációk körébe sorolhatóak, azzal a különbséggel, hogy teljes mértékben a makro pénzügyi szabályozás körébe tartoznak, szemben a válság esetén felmerült hitelezési területtel, amely a mikrogazdasági piacokról indulva okozott makrogazdasági problémákat. A kriptopénzek elterjedtsége még nem olyan mértékű, hogy egy pénzügyi válság kiindulópontjai legyenek, de egyre inkább számolni kell velük a pénzügyi piacon és a jogalkotónak is figyelemmel kell lennie a szabályozás kialakításánál a pénzügyi innovációs törekvésekre. Ugyanakkor fontos szempont az is, hogy a szabályozás nem csak a pénzügyi biztonságot garantálja, de kellő védelmet nyújtson a tagállamok, illetve az EU pénzügyi érdekeit veszélyeztető vagy sértő (bűn)cselekményekkel szemben.⁴ Részben ezzel összefüggésben is a kriptovaluták A kriptovaluták eddigi működése során több elméleti és gyakorlati kérdés is felmerül. A tanulmány célja, hogy elhelyezze a kriptopénzeket a pénzügyi rendszerben, rámutatva sajátos működésére.

2. Pénzelméleti felvetések

A kriptopénzek pénzügyi rendszerbeli helyének megítéléséhez szükséges a pénz általános elméleti kérdéseit megvizsgálni, hogy mit is tekintünk pénznek és ebbe a fogalmi rendszerbe hogyan illeszkedik bele ez a pénzügyi innovációs termék. A

³ Lentner Csaba: A bankszabályozás tudományos rendszertana és fejlődéstörténete, in: Bankmenedzsment- Bankszabályozás-Pénzügyi fogyasztóvédelem (szerk.: Lentner Csaba), Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Kiadó, Budapest,2012, 39-47. A szerző is rámutat arra, hogy a kontinentális térség pénzügyi szabályozása igazodott az angolszász piacok free banking szemléletéhez és gyakorlatához. Ez a modell nem tette lehetővé a bankok erős állami , jegybanki szabályozását és a fokozott felügyeleti kontrollt. Deregulációs folyamatok érvényesültek, a banki termékek innovációját nem követte a szabályozási és felügyeleti rendszer innovációja.

⁴ Lásd erről részletesebben: VÁRADI-CSEMA Erika: Criminological aspects of the criminal offences affecting the financial interest of the EU. In: FARKAS Á. – DANNECKER G. – JACSÓ J. (eds.): Criminal law protection of the financial interests of the EU focusing on money laundering, tax fraud, corruption and on criminal compliance in the national legal systems with reference to cybercrime. Wolters Kluwer, Budapest, 2019. 408-418.

közgazdasági elméletek sajátosan közelítenek a pénz fogalmához. Van olyan álláspont, amely történelmi kategóriaként határozza meg, amelynek oka, hogy a pénz fogalmát újra kell alkotni a gazdasági és történelmi folyamatok változása miatt. Rámutat a szakirodalom arra, hogy a kapitalizmust megelőzően nem találkoztunk olyan pénzzel, amely valamennyi pénzfunkciót betölt.⁵ A különféle pénzkonstrukciók a gazdasági fejlődés során változtak, sokszor párhuzamosan alakultak ki és a társadalmi, gazdasági igényeknek megfelelően kerültek előtérbe. Megállapítható, hogy ezeknek a formáknak elsődlegesen a funkciójuk szempontjából van jelentőségük.

Más közgazdasági szakirodalmi felfogás a pénz csereeszközi funkciója oldaláról közelíti meg a pénz fogalmát és arra mutat rá, hogy pénz lehet bármi, ami általánosan elfogadott csereeszközként szolgál. Ez a XVIII. századra a belső értékkel bíró aranyat és ezüstöt jelentette, amely pénz értékállóságát nem az állam, hanem benne lévő érték biztosította.⁶

Van olyan álláspont is, amely a pénzre, mint a tranzakciós költségek csökkentését lehetővé tevő innovációként tekint. Fontos kiemelni, hogy az álláspont szerint nem szükséges állami szerepvállalás a pénzzé váláshoz, azonban állami elismerés nélkül nem válhat általános fizetési eszközzé.⁷ A pénz árupénzként is akkor tudta betölteni a szerepét teljes mértékben, ha az állam, a társadalom elfogadta általános értékmérőként, általános fizetőeszközként.⁸

Jól látszik tehát, hogy sokféle felfogás uralkodik a közgazdaságtanban a pénz fogalmával kapcsolatban és nincs egységes pénzfogalom. Általában a fogalomalkotások kapcsán is a pénz funkcionális megközelítése érvényesül, továbbá elválik a pénz fogalmától az általános fizetőeszköz jelleg, azaz nem szükséges pénzzé váláshoz az állami elismerés. Ez a közgazdasági álláspont széleskörűen értelmezi a pénz fogalmát.

A pénzzel kapcsolatos elméleti munkák a pénz három alapfunkcióját különböztetik meg, azaz a pénz csereeszköz, elszámolási eszköz és értékőrző funkcióját.⁹ A pénz közvetíti az áruk cseréjét általános csereeszközként, ezáltal megkönnyíti az áruk kereskedelmét. Elszámolási eszközként a pénz egységeivel mérhető a dolgok értéke és kifejezhető az ára. Értékőrzőként viszonylag alacsonyak a pénztartás kockázatai és az áruk cseréjét az egyes időszakok között is biztosítani lehet. A szakirodalom rámutat továbbá egyéb pénz funkciókra is, mint a világpénz, vagyontartás és hitel funkciók. A világpénz funkciójában a nemzetközi

⁵ Botos Katalin: *Pénz-nemzetközi pénz*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1983, 15-22. A szerző rámutat arra, hogy sajátos történelmi evolúciója zajlott le, amikor eltérő pénzfunkciókat töltöttek be a különféle kezdetleges pénzek. Ezek elsődlegesen fizetési funkciót töltöttek be és nem a csere lebonyolításában volt jelentős szerepük. Az áruterelés kibontakozásával a pénz cserét lebonyolító szerepe növekedett meg, megjelent az árupénz. A külkereskedelem növekedésével pedig az árupénzt felváltotta a hitelpénz, amely elvezet a modern pénz kialakulásához.

⁶ Paul A. Samuelson- William D. Nordhaus: *Közgazdaságtan*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2012, 414-415. A szerzők szintén kiemelik, hogy a csereeszközként használt pénz először áruk formájában jelenik meg és sokféle áru szolgált pénzként (sör, réz, vas, arany, ezüst).

⁷ ÁBEL István-Lehmann Kristóf-Tapaszti Attila: A pénz és a bankok ellentmondásos kezelése a makroökonómiában, *Hitelintézeti Szemle* 2016/2. szám, 33-38.

⁸ GÁRdos István: *Kié a pénzem? A pénz dologi jogi vizsgálata*, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2016, 19.

⁹ Samuelson-Nordhaus: i.m.416.

kereskedelem és a nemzetközi pénzügyek területén játszik fontos szerepet a pénz. A vagyontartási funkciója révén a pénz lehetővé teszi a vagyonfelhalmozást, bár ennek mértéke a gazdasági helyzet változásával a történeti időszakokban eltérő lehet és a modern gazdaságban kevésbé érvényesül, mivel az egyéb pénzügyi eszközök alkalmasabbak a vagyontartási funkció betöltésére. A pénz hitel funkciója a pénzteremtéssel van összefüggésben, azaz a pénz kibocsátója arra kötelezi magát, hogy az adósság törlesztésére elfogadja a pénz meghatározott formáját.¹⁰

A mai modern pénz lényegét jól mutatja meg a megjelenési formája. A modern pénz tranzakciós pénz, amely két összetevőből áll, a készpénzből (papírpénz és érmék) és a bankszámlapénzből, amely folyószámlán nyilvántartott pozitív egyenleget jelenti.¹¹ Az utóbbi forma nem jelenik meg fizikálisan, hanem csak egy elektronikusan nyilvántartott követelésként.¹²

A modern gazdaságban a hitelpénz szerepe meghatározó, amelyet a bankok teremtenek és képes betölteni mind a forgalmi, fizetési és felhalmozási funkcióját a pénznek. Ebből következik, hogy a modern pénz jelentős részben bankpasszíva.¹³ A pénzteremtésnek több elméleti megközelítése van, amelyek közül a hitelpénz- vagy endogén pénzelmélet mutat rá a pénz és a bankrendszer, jegybank szerepének összefüggéseire. Az elmélet szerint a pénzt a bankok a jegybanktól függetlenül is teremthetnek a hitelnyújtáson keresztül, de a hitelezés feltételeinek a meghatározásával a jegybank befolyást tud gyakorolni a folyamatra, nem esik kívül a monetáris politikai eszközrendszeren. A pénzteremtés korlátja a hitelkereslet, amelyre hatással vannak a gazdasági folyamatok, az állami döntések egyaránt a jegybanki szabályozás mellett.¹⁴

Az elméletek jól rámutatnak arra, hogy a mai modern pénz létrejöttéhez nem szükséges minden esetben az állami szerepvállalás, de a folyamat jogi szabályozottsága viszont igen, azaz a gazdasági folyamatok mögött ott áll a fiskális vagy monetáris politikai szabályozás. Ezért meg kell vizsgálni azt is, hogy jogi

¹⁰ Mester Éva-TÓTH Róbert: A pénz és a bankok ellentmondásos helyzete a negyedik ipari forradalom tükrében: „ A kriptopénz tartja mozgásban a világot”, 72-77. http://real.mtak.hu/88276/1/EPA03448_multidiszciplinaris_2018_1_070-087.pdf (A letöltés ideje: 2019. 05. 19.)

¹¹ Samuelson-Nordhaus: i.m.415.

¹² Gárdos:i.m.22. A szerző rámutat arra, hogy a modern piacgazdaságban a fizetések lebonyolítása már jelentős mértékben bankszámlák között valósul meg. A bankszámlán megjelenő pozitív egyenleg, a banknak az ügyféllel szembeni tartozása, amely lehetővé teszi a fizetéseket a bankszámlák között, vagy akár az egyenleg készpénzben történő kifizetését. Ez a bankpénz nem ölt fizikai formát, az fizetések elszámolása elektronikus úton történik.

¹³ Száz János: Hitel, pénz, tőke- A hitelpénz és a pénztőke idődimenziója, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1991, 14-33. A hitelpénzrendszer szempontjából kiindulva a szerző kiemeli, hogy a tulajdonos szemszögéből a bankszámlapénz bankbetétet jelent, de a bankbetétek sokféle formája alakult ki és nem mindegyik bankbetét tekinthető pénznek, hanem csak kvázi pénznek, pénzre szóló követelésnek. Ilyenek közé sorolja a szerző azokat a betétszámlákat, amelyeken nem bonyolódik fizetési forgalom, a felhalmozás eszközüül szolgálnak.

¹⁴ Ábel- Lehmann-Tapaszti: i.m. 38-46. A tanulmány több pénzteremtési elméletet is elemez, kitér a pénzügyi közvetítés elméletére, a pénzügyimultiplikátor elméletre egyaránt. A szerzők rámutatnak arra, hogy az endogén pénzelmélet lett a válság után népszerű és elfogadottabb, annak ellenére, hogy a makroökonómiai tankönyvek tananyagát jellemzően a pénzmultiplikátor elmélet képezi. Ez utóbbi elmélet sem vitatja a bankok pénzteremtését, de a folyamat fontos eleme a jegybanki tartalékolás.

értelemben mit értünk pénz alatt. A pénz létrejöttében a történelem során a gazdasági folyamatok játszottak főszerepet és az általános társadalmi elfogadottsága, de egy adott ország fizetőeszközévé a jogi szabályozás emelte a pénzt, így lett egy ország törvényes fizetőeszközévé, amely alapvetően közjogi aktusként valósul meg, ezért makroszinten elsősorban a közjogi szabályozás érvényesül, nem vitatva a pénz magánjogi szerepét.¹⁵

A törvényes fizetőeszköz meghatározása törvényi szinten az Alaptörvényben és a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvényben valósul meg.¹⁶ Az Alaptörvény kimondja, hogy a magyar törvényes fizetőeszköz a forint, de természetesen ez nem zárja ki a külföldi valuták, devizák törvényes fizetőeszköz jellegét. Mindegyik törvényes fizetőeszköznek jár a jogvédelem, azonban ez a hazai fizetőeszköznél különleges hazai jogi védelmet jelent. Az MNB jogosult a hivatalos pénznemben bankjegy és érmekibocsátásra, azaz a forint kibocsátására és forgalomba hozatalára. Az MNB által kibocsátott forint bankjegy és érme tehát Magyarország törvényes fizetőeszköze, amelyet mindenki köteles a fizetések során névértéken elfogadni. A modern pénz másik formájánál már a magánjogi aktusok is szerepet játszanak. A számlapénz keletkezése magánjogi aktussal valósul meg, hiszen két magánjogi szereplő között létrejött kötelmi viszonyról beszélhetünk, a számlatulajdonos és a bank között.¹⁷ Azonban a bankok szigorú monetáris szabályozás alatt állnak a közjog által és a jegybank révén. Az állami szabályozás és felügyelet ugyanúgy érvényesül, mind készpénz esetében.¹⁸ Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a bankszámlapénz alapesetben csak a pénznek egy megtestesülési formája és értékét a készpénzre való bármikori átválthatósága jelenti. Tehát a bankszámlapénz is a közjogi szférában létrejött készpénzre vezethető vissza. Fontos kiemelni, hogy a bankszámlapénz teremtette meg a lehetőséget a kiterjedt pénzteremtéshez, a hitelpénz elterjedéséhez. Erre magánjogi társaságként a bankoknak van lehetőségük, de itt is erőteljes közjogi, monetáris szabályozás érvényesül, ahogy ennek a mechanizmusa korábban bemutatásra került.

¹⁵ Erdős Éva: *A pénzügyi jog alapjai (a pénzügyi jog tárgya, jogforrásai, területei, jogági elhatárolása)* IN: Erdős Éva -Fekete Zoltán- Molnár Valéria: Pénzügyi jog (szerkesztette: Dr. Kalas Tibor) Virtuóz Kiadó, 2004. 10.o. A jogi fogalomra lásd például: az 1990.évi XCIII. törvényt az illetékekről. Itv. Értelmező rendelkezések: 102.§ (1) bek. c.)pontja: *ingó*: a fizetőeszköz, az értékpapír, a gazdálkodó szervezetben fennálló vagyoni betét, valamint mindaz, ami ingatlanok nem minősülő dolog. A szerző rámutat arra, hogy a pénz fogalmát tekintve jogi értelemben: ingó dolog, amely rendelkezik a felsorolt közgazdasági tartalmi elemekkel. (egy ország törvényes fizetőeszköze, felhalmozási eszköz, csereeszköz.) Ingó tartalom nélküli a számlapénz. A készpénz ugyanis a jogszabályokban gyakran nem jelenik meg pénz elnevezéssel, hanem ingó dologként kerül definiálásra.

¹⁶ Alaptörvény K cikke : Magyarország hivatalos pénzneme a forint. A 2013.évi CXXXIX. törvény a Magyar Nemzeti Bankról 4.§ (2) bekezdése és a 23.§ (2) bekezdése rendelkezik a törvényes fizetőeszköz meghatározásáról az Alaptörvény mellett.

¹⁷ Gárdos: i.m.29-31.

¹⁸ Zeman, Zoltán – Kalmar, Peter – Lentner, Csaba: Evolution of Post-Crisis Bank Regulations and Controlling Tools: A Systematic Review from a Historical Aspect. *Banks and Bank System*, 13 : 2 pp. 130-140., (2018)

3. A kriptopénzek útkeresése a pénzrendszerben

A kriptopénzek megértése szempontjából lényeges kérdés, hogy milyen szerepet játszanak a pénzrendszerben illetve hogyan illeszthetőek be a pénzügyi eszközök körébe. A legszélesebb kategóriaként a digitális pénzügyi eszközöket lehet említeni.¹⁹ A digitális pénzügyi eszközök körébe tartoznak mindazok a pénzügyi eszközök, amelyek dematerizált, digitális formában léteznek. Ezek az eszközök lehetnek pénzek (pl. bankszámlapénz), értékpapírok, származtatott pénzügyi pénzügyi eszközök, illetve egyéb pénzügyi eszközök egyaránt.²⁰

A digitális pénzügyi eszközökön belül helyezkednek el a kripto eszközök, amelyek nem csak a kriptopénzeket foglalják magukban, hanem egyéb pénzügyi eszközöket, amelyek a digitális technológia alapján, decentralizált szolgáltatásként működnek. A kripto eszközök egy része pénz funkciót tölt be (pl. Bitcoin), más részük infrastruktúrát biztosító eszköz (pl. Ethereum), harmadik csoportjuk pedig a szolgáltatást nyújtó eszközök (pl. Augur) csoportjába tartozik.²¹

A digitális technológia a blockchain-technológia révén valósul meg. A blokklánc egy adatbázis, amelyben adatokat tárolhatunk, illetve mozgathatjuk ezeket az adatokat, azonban a mozgathatósághoz hálózat szükséges, amelyet az internet biztosít. Ez a technológia az elosztott hálózatot használja, amely azt jelenti, hogy a rendszerben nincs alá-fölé rendeltség, az egyes csomópontok számítógépek) összeköttetésben állnak az összes többivel. Ez annyiban más mint a decentralizált hálózat, hogy ott egy szolgáltatón keresztül kapcsolódunk a többi csomópontoz. Maga a technológia nem csak a kriptopénzek mozgathatására alkalmas.²²

¹⁹ 2013.évi CCXXXVII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról 6.§ (1) 11/a pontja határozza meg a digitális tartalom fogalmát. Digitális tartalom olyan áru vagy szolgáltatás, amelyet digitális formában állítanak elő és nyújtanak, illetve értékesítenek, és amelynek használata, igénybevétele meghatározott technikai eszközre korlátozódik és semmilyen formában nem jár fizikai áruk vagy szolgáltatások használatával, igénybevételevel. Ez a megfogalmazás jól rámutat a digitális pénzügyi eszközök lényegére, azaz arra, hogy a pénzügyi eszközök sem jelennek meg fizikai formában.

²⁰ 2013.évi CCXXXVII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról 6.§ (1) 16. pontja határozza meg az elektronikus pénz fogalmát. Az elektronikus pénz a kibocsátójával szembeni követelés által megtestesített, elektronikusán tárolt - ideértve a mágneses tárolást is - összeg, amelyet pénzeszköz átvétele ellenében bocsátanak ki a pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló törvényben meghatározott fizetési műveletek teljesítése céljából, és amelyet az elektronikus pénz kibocsátóján kívül más természetes és jogi személy, jogi személyiség nélküli gazdasági társaság és egyéni vállalkozó is elfogad, ide nem értve a (4) bekezdés k) pontja szerinti eszközön tárolt vagy /) pontjában rögzített fizetési műveletre használt értéket;

²¹ Gábor Tamás - Kiss Gábor Dávid: Bevezetés a kriptovaluták világába, 31-32. <http://www.bankszovetseg.hu/Public/gep/2018/031-65g%20Gabor-Kiss.pdf> (Letöltés ideje: 2019.06.01.)

²² Gyórfi András-Léderer András-Paluska Ferenc-Pataki Gábor-Trinh Anh Tuan: Kriptopénz ABC, HVG Kiadó Zrt. Budapest, 2019, 57-64. A szerzők rámutatnak arra, hogy a blokklánc technológia az interneten alapszik. A hálózatok három alapvető típusa különböztethető meg, a centralizált, a decentralizált és az elosztott hálózat. Mind a három hálózat típus csomópontokat köt össze, amelyek tulajdonképpen számítógépek. A csomópontok egy elosztott hálózat tagjaiként a rendszerben történő tranzakciókat tartalmazó lista, a blokklánc tárolását és frissítését végzik és osztják meg egymással a biztonság növelése érdekében.

A kriptoeszközök működéséhez szükség van a kriptográfiai eljárásra is. Az eljárás lényege, hogy az eszköz megfelelően védett legyen a kódolással és csak azok számára legyen hozzáférhető akinek szánták. A kriptográfiai eljárásnak köszönhető, hogy a megtörtént tranzakciók hitelt érdemlően bizonyíthatóak közvetítő szerv nélkül.²³

A digitális technológiája magában foglalja a decentralizáció lehetőségét, vagyis azt, hogy pénzügyi közvetítő nélkül bonyolíthatóak le a tranzakciók, az ügyfelek közötti közvetlen kapcsolat révén. Ez előny a költségek szempontjából, de egyben hátrány is, hiszen a rendszer kikerül az állami ellenőrzés hatóköréből, amely többek között felvet monetáris szabályozási, pénzmosási, pénzügyi fogyasztóvédelmi és adózási problémákat többek között.²⁴

A kriptoeszközökön belül különítjük el a kriptopénzek kategóriáját, amely kategóriába többféle pénznem tartozik. A kriptopénzek fogalmára, jellemzőire többféle álláspont alakult ki. Elnevezését tekintve a szakirodalom a több esetben a kriptovaluták elnevezést használja, de pontosabb megjelölés a kriptopénz elnevezés.²⁵ Széleskörűen értelmezve a fogalmat a kriptopénz egy olyan digitális pénzügyi eszköz, amely általános értékmérő és csereeszköz szerepet egyaránt betölt, elektronikus fizetőeszközként funkcionál.²⁶ Van olyan álláspont, amely szerint a fentiekén túl a kimondja, hogy decentralizált, általánosan elfogadott és használt, törvényes fizetőeszköznek nem minősülő, nem a központi bank által, hanem egy fejlesztői csapat által kibocsátott, kriptográfiát használó pénz a kriptopénz.²⁷

²³ Glavanits Judit- Király Péter Bálint: A blockchain-technológia alkalmazásának jogi előkérdései: a fogalmi keretek pontosításának szükségessége, 174-176. A szerzők a kérdés fogalmi kereteit pontosítják a tanulmányukban. Álláspontjuk szerint a blokklánc egy megosztott főkönyv vagy decentralizált adatbázis, amely nyilvános és a kriptográfiai eljárásoknak köszönhetően hitelt érdemlően és megváltozhatatlan módon bizonyítja a rögzített adatokat bármilyen közvetítő szerv vagy személy nélkül. A kriptográfia eredetileg egyenlő volt a titkosítással, mára azonban egy önálló matematikai-informatikai tudomány, amely segítségével az információ olyan módon átalakítható és elküldhető, hogy az üzenet csak azok számára legyen elérhető akinek az üzenetet szánták.

²⁴ Dornfeld László: Pénzmosás a kibertérben. in: Az Európai Unió pénzügyi érdekeinek büntetőjogi védelme tekintettel a pénzmosásra, az adócsalásra, a korrupcióra és a criminal compliance-re a nemzeti jogrendszerekben és különös figyelemmel a cybercrime-ra (szerk.: Farkas Ákos, Gerhard Dannecker, Jacsó Judit), Wolters Kluwer, Budapest, 2019, 395-402. (megjelenés alatt)

²⁵ Gyórfi András-Léderer András-Paluska Ferenc-Pataki Gábor-Trinh Anh Tuan: i.m. 37. A szakirodalmi felfogással egyetértve helyesebb a kriptopénz elnevezés, mint a kriptovaluta elnevezés, mivel – ahogy a szakirodalom rámutat- ez nem kézzelfogható pénz, nincs fizikai formája, nem jelenik meg papírpénzként.

²⁶ Gyórfi András-Léderer András-Paluska Ferenc-Pataki Gábor-Trinh Anh Tuan: i.m. 37. VARGA József-SÁRDI Gábor: Közösségi pénzek csoportosítása, http://acta.bibl.u-szeged.hu/55004/1/taylor_2017_003_004_108-115.pdf, 109.

²⁷ Glavanits-Király: i.m. 178-179. A szerzők álláspontja szerint a kriptovaluták olyan decentralizált digitális valuták, amelyek nem minősülnek törvényes fizetőeszköznek, de csereeszközként vagy fizetőeszközként általánosan elfogadnak és használnak, és amelyet nem egy központi bank, állami hatóság, hanem egy fejlesztői csapat bocsát ki, szabályoz és kontrollál, valamint kriptográfiát használ az új kriptovaluta egységek kibocsátására, tárolására és a tranzakciók rögzítésére. A kriptovalutát tehát digitális valutának és virtuális valutának tekintik. A digitális valuta álláspontjuk szerint egy olyan valuta, amely csak digitális formában létezik, digitálisan tárolják, cserélik és ruházzák át, de fizikai valóságban, készpénz formájában nincs jelen.

A definíciók jellemzően nem jogi fogalmak, hanem gazdasági oldalról közelítik meg a meghatározást, tehát a jogi fogalom még kidolgozatlan, aminek az oka, hogy több országban, így Magyarországon sem ismerik el törvényes fizetőeszközként a kriptopénzeket,²⁸ sőt a jegybank ezen fizetőeszközök alkalmazását pénzügyi szempontból aggályosnak tartja.²⁹ Az MNB szerint a kriptopénzek sokkal kockázatosabbak, mint a hagyományos elektronikus pénzügyi megoldások, mivel a kibocsátójukra nem terjed ki a jegybanki felügyelet, nincsenek megfelelő felelősségi, garanciális, kárviselési szabályok. Az ilyen típusú pénzügyi eszközök megvásárlásánál már felléphet probléma az MNB elemzői szerint, hiszen az eszközt vagy közvetlenül a felhasználótól vagy a szabályozáson kívül eső tőzsdén szerezhető be, amelyeknél nincs garancia a rendelkezésre bocsátásra. További problémaként merül fel a pénz digitális adattárolása, amelynél a kódok feltörésével a pénz ellophatóvá válik. A rendszerben a tranzakciókat nem biztosítja a fogyasztóvédelem, nincs lehetőség a hatósághoz fordulni jogsérelem esetén. A pénz mögött nincsenek felelősségi, kártérítési szabályok, ezért ezekben az esetekben nincs intézményi kárviselésre sem lehetőség, a fogyasztó maga viseli az ügyletből keletkező kárát. A kockázatokat tovább növeli az MNB szerint az is, hogy rendkívül változékony a kriptopénzek árfolyama.

Mindezek az ellenérvek valós problémákat feszegetnek, de fontos kiemelni, hogy ezek a veszélyek jó része a szabályozott piacokon is fennáll a pénzügyi eszközök esetében. Természetesen más kérdés, ha a kriptopénzeket a törvényes fizetőeszközökkel hasonlítjuk össze. Ebből a szempontból teljesen helytálló az MNB figyelmeztetése, ha viszont, mint egyéb pénzügyi eszközként tekintünk ezekre a pénzekre, akkor csak részben igazak a felvetések. Az tény, hogy a kriptopénzek működésének az alapját a digitális háttér mellet a közbizalom jelenti, a közmegegyezés emeli a pénzügyi eszközök körébe.³⁰ Azt tudatosítani kell a befektetőkkel, hogy e kriptopénzek piaca nem szabályozott piac, ezért mindazok a jogérvényesítési, fogyasztóvédelmi és felügyeleti lehetőségek, amelyek a szabályozott piacok esetén fennállnak, itt nem biztosítanak védelmet az ügyfelek számára. A jellemzők alapján a szakirodalom ezeket a pénzeket egyrészt az árnyékbankrendszer megnyilvánulásának, másrészt a közösségi gazdaság részének tekinti. Az árnyékbankrendszer jelleget az jelenti, hogy a kriptopénzek segítségével a hagyományos bankrendszeren kívül is lehetséges tranzakciókat lebonyolítani, vagyont kezelni és tárolni, erre szakosodott társaságokon keresztül is igénybe lehet venni szolgáltatásokat.³¹

²⁸ Dornfeld László: A kibertérben elkövetett bűncselekményekkel összefüggésben alkalmazható kényszerintézkedések. *Belügyi Szemle* 2016/2. 115–135. A szerző álláspontja szerint ugyanakkor mivel hazánkban már kialakították annak jogszabályi feltételeit, hogy ezek az eszközök lefoglalhatók legyenek büntetőeljáráskor során vagyonelkobzás vagy polgári jogi igény biztosítása érdekében, így a jogalkotó valamennyire legitímálta is azt.

²⁹ https://www.mnb.hu/archivum/Felugyelet/root/fooldal/topmenu/sajto/sajtokozlomenyek/bitcoin_kozl

³⁰ Györfi András-Léderer András-Paluska Ferenc-Pataki Gábor-Trinh Anh Tuan: i.m. 27.

³¹ Kecskés András - Zéman Zoltán: Az árnyékbankrendszer klasszikus és jövőbeni kihívásai Magyarországon, <http://www.bankszovetseg.hu/Public/gep/2018/364-376%20Kecskes.pdf>. A szerzők az árnyékbankrendszert Paul McCulley és a Financial Stability Board (FSB) meghatározásával mutatja

A másik szakirodalmi megközelítés a közösségi gazdaság oldaláról veszi vizsgálat alá a kérdést. A közösségi gazdaság a megosztáson, közösségi fogyasztáson alapuló modellt jelenti. Az erőforrások szervezett megosztásról beszélhetünk online internetes platformon. Ebben az üzleti modellben a fogyasztó akkor használja a szolgáltatást, amikor éppen szüksége van rá, anélkül, hogy a szolgáltatás alapjául szolgáló eszközt meg kellene vásárolnia. Egységes definíció nem került még kialakításra a szakirodalomban, a jelenséget inkább a jellemzői alapján írják le. Magára az üzleti modellre is többféle meghatározás van, de megfelelő magyar szabályozás még nem alakult ki. Így használható a megosztáson alapuló gazdaság, közösségi gazdaság, hozzáférés alapú üzleti modell. A modell a gazdaság több területén elterjedőben van. Ilyen terület az autómegosztás, a kiskereskedelem, szállásmegosztás, multimédia, energetika, pénzügyi szektor és az emberi erőforrás-megosztás.³² A kriptopénzek esetén is a számítógépet osztja meg a tulajdonos és a megosztás révén működik a rendszer. Tehát ezek a pénzek a közösségi fizetőeszközök csoportjába is tartoznak.

A közösségi pénzeket többféle szempontból csoportosítja a szakirodalom, amely csoportosításon belül helyezi el a kriptopénzeket. A csoportosítás a közösségi pénzeket négy fő csoportba sorolja, pénzfedezetű, teljesítményfedezetű, településfejlesztő, kombinált és kísérleti típusú pénzhelyettesítők. A kriptopénzek ebbe az utolsó csoportba sorolhatók, mintegy vegyes kategóriaként, egyben igyekeznek kiküszöbölni a többi csoport hátrányos tulajdonságait és tovább fejleszteni a közösségi pénzekben rejlő előnyöket.³³

A kriptopénzeket osztályozhatjuk más szempontok szerint. A bitcoin volt az első ilyen sajátos pénznem, amely megteremtette a további pénzek kibocsátásának lehetőségét, ezért a bitcoint követő kriptopénzeket nevezzük altcoinoknak összefoglaló néven. A kriptopénzekben belül megkülönböztetünk coinokat és tokeneket. Ha önálló bloklánc áll a kriptopénz mögött akkor coin elnevezést használják, ha viszont már egy meglévő blokláncrendszeren alapszik, akkor tokennek nevezzük. Az altcoinok számítógépes „bányászati tevékenység” révén jönnek létre, amely bányászati tevékenység azt jelenti, hogy a számítógép egy elosztott hálózat tagjaként kiszolgál egy blokláncrendszert, hitelesíti a blokláncon

be. McCulley álláspontja szerint az árnyékbankrendszer a nem-banki pénzügyi intézmények összességéként határozható meg, amelyek lejáratú transzformációt végeznek, azaz a jellemzően rövid lejáratú forrásokat hosszú lejáratú eszközökké transzformálják. Az FSB szerint az árnyékbankrendszer egy olyan hiteltranszformációs rendszer, amely azokat a piaci szereplőket és tevékenységeiket foglalja magában, amelyek a hagyományos bankrendszeren kívül esnek. A rendszert azért tekintik árnyékbankrendszernek, mivel a hagyományos bankrendszerre vet árnyékot, az alternatív lehetőségek formájában.

³²Fraiberger, S.-Sundararaja, A.: Peer-to-Peer Rental Markets in the Sharing Economy, paper.sru.com/Sol3/Papers.cfm?abstract-id=2574337 (Letöltés: 2016. 01.20.) 1-30.

³³Varga-Sárdi: i.m. 109-114. A szerzők többféle szakirodalmi csoportosítást feldolgoznak a közösségi pénzek felosztására. Ilyen csoportosítás a fedezetszemponitú csoportosítás, célalapú csoportosítás, Kennedy-Lieater többféle szemponitú csoportosítása, Greco-féle, Blanc-féle, Boonstra-féle, gazdasági szereplők szerinti és egyéb szemponitú csoportosítás. A célszemponitú csoportosítást megvizsgálva helyezi el a szakirodalom a kriptopénzeket. A csoportosítási szemponit alapján megkülönböztetjük a közösségi pénzek pénzfedezetű típusát (pl. a német Chiemgauer, cél a vásárlóerő helyben tartása), teljesítményfedezetű (célja az önszerveződés), településfejlesztési típusúakat és utolsó csoportként a kombinált és kísérleti típusú pénzhelyettesítőket.

végbemenő tranzakciókat, hozzájárul a blokklánc épüléséhez. A bányász jutalma a blokkláncon használt kriptopénz lesz.³⁴

A token meglévő blokklánc rendszerre épül, valamilyen helyettesíthető és átruházható eszköz vagy egyéb haszon vagy előny megtestesítője. A tokenek nem bányászat útján jönnek létre, hanem sajátos eljárás keretében bocsájtják ki ezeket (Initial Coin Offering vagy Security Token Offering).³⁵ A vállalkozások bocsájtják ki ezeket a tokeneket, hogy az adott projektjük megvalósításához tőkét gyűjtsenek, tehát ezek a típusú kriptopénzek a részvénybefektetéshez hasonlatosak. Az árfolyamukat a kriptotőzsdén kialakult árfolyamuk határozza meg. A tokeneket három különböző kategóriába sorolja be a szakirodalom, attól függően, hogy mire jogosítja fel a token a tulajdonosát, szolgáltatást vesz igénybe, fizetőeszközként használja, vagy tőkerészesedést szerez. Mivel a token kibocsátását általában start-up vállalkozások végzik, ezért az ügyfél számára kiemelt kockázatot jelentenek.³⁶

4. Összegző gondolatok

A tanulmány a pénzügyi innováció és a közösségi gazdaság keretében létrejött új tendenciaként jelentkező kriptopénzek világába vezet be a pénzügyi oldaláról közelítve. A digitális gazdaság és az innovációk rohamos fejlődése egyre nagyobb kihívást fogalmaz meg a jogi szabályozás számára. A közösségi gazdaság más típusú kezdeményezései a gazdaság egy-egy szektorát érintették csak, ezért széleskörű makrogazdasági hatásuk nem volt. A pénzügyek más területet képeznek, hiszen a kriptopénzek a monetáris rendszer működésébe integrálódnak, ezért a monetáris irányítás hatásmechanizmusát csökkenthetik, de befolyással lehetnek a fiskális politikára, ha széleskörben elterjednek. Tehát makroszinten kockázatos szabályozatlanul hagyni a kérdéses területet. Természetesen vannak mikroszintű problémák is, mint a fogyasztóvédelem, felügyelet vagy az adózás többek között. Természetesen ez utóbbiak is fontosak, de kisebb mértékűek, mint a makroszintű kérdések. Ebből adódóan, ha a kriptopénzek gazdasági szerepe és a gazdaságban lévő kriptopénz mennyisége jelentőssé válik és kiszorítja a hagyományos fizetőeszközöket, az államnak szabályoznia kell a kérdést. Ugyanakkor a szabályozás vagy a tiltás eszközével élhet vagy olyan sokoldalú és bonyolult szabályozási rendszert alakít ki, amely elnehezíti a kriptopénzek működését és azokat az előnyöket veszíti el a pénz, amely miatt létrejött és kialakult.

³⁴ Gyórfi -Léderer -Paluska -Pataki -Trinh i.m. 53-100. A bányászok jutalma a coin vagy token, amelyiket használnak a blokklánc rendszerben. A kapott kriptopénz mértéke fokozatosan csökken, annak függvényében, hogy egyre több bányász vesz részt a rendszer üzemeltetésében.

³⁵ Glavanits-Király: i.m. 181.

³⁶ SZalay Gábor: A kriptovaluták nemzetközi szabályozási trendjei, Jogtudományi Közlöny 2019.3.szám, 130-131. A szerző a tokeneket három különböző kategóriába sorolta. A klasszikus típus az utility token, amely termék vagy szolgáltatás igénybevételének a jogát testesíti meg, a currency token fizető- vagy csereeszközként szerepel, míg az investment token tőkerészesedést, osztalékfizetést, kamatokat nyújthat.

Az Európai Bíróságnak a magyar devizahiteles szerződésekkel kapcsolatos gyakorlata, különös tekintettel az ún. Dunai-ügyben hozott ítéletre

Bodzási Balázs*

1. Az uniós jog hatása a magyar polgári jogra

Az európai jog már több mint két évtizede jelentős befolyást gyakorol a magyar jog fejlődésére, meghatározza annak irányát. Uniós csatlakozásunk óta ez a hatás még közvetlenebb.¹ Ez alól a magánjog sem kivétel. A leginkább érintett terület a társasági jog, valamint a fogyasztóvédelmi magánjog, de ezen túlmenően az uniós jog a magyar polgári jog egészére kisugárzó hatással van.²

A szerződések érvénytelensége körében is jól kimutatható ez a folyamat. A magyar polgári jog ugyan csak egyetlen olyan érvénytelenségi okot ismer, amelynek közvetlen uniós jogi háttere van (a fogyasztói szerződésekben alkalmazott tisztességtelen szerződési feltételek érvénytelensége), az irányelvek, valamint az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB, Bíróság) ítéletei azonban ezen túlmutató, szélesebb körben is érintik a tagállami polgári jogoknak a szerződések érvénytelenségére vonatkozó szabályait.

Az alábbiakban a Bíróságnak a deviza alapú fogyasztói hitelszerződésekkel kapcsolatos, magyar vonatkozású döntéseit tekintjük át. Részletesebben is kitérünk azonban a C-118/17. sz. ügyben, 2019. március 14-én hozott ítéletre.

* Tanszékvezető egyetemi docens, Budapesti Corvinus Egyetem, Gazdasági Jogi Tanszék.

¹ Erről ld. Vörös Imre: *Csoportkép Laokoóonnal. A magyar jog és az alkotmánybíráskodás vívódása az európai joggal*. MTA Társadalomtudományi Központ Jogtudományi Intézete, Budapest, 2012.

² Erről részletesebben ld.: Vékás Lajos: *Polgári jogunk európai jogi háttéréről*. In.: *Liber Amicorum Studia A. Harmathy dedicata. Ünnepi dolgozatok Harmathy Attila tiszteletére*. ELTE ÁJK Polgári Jogi Tanszék, Budapest, 2003. 315-343. o.

2. Az Európai Bíróság magyar devizahiteles szerződésekkel kapcsolatos gyakorlatának áttekintése

2.1. Kásler ügy. Magyar szempontból elsősorban a C-26/13. sz. ügyben 2014. április 30-án hozott ítélet bír meghatározó jelentőséggel. Ebben az EUB kimondta, hogy a szerződések átláthatóságának a 93/13 irányelvben foglalt követelménye nem korlátozható kizárólag azok alaki és nyelvtani szempontból érthető jellegére. Az átláthatóság követelményét kiterjesztő módon kell értelmezni. Az ítélet szerint az átláthatóság követelményének tiszteletben tartása szempontjából alapvető jelentőséggel bír az, hogy a kölcsönszerződés átlátható jelleggel tünteti-e fel a külföldi pénznem átváltási mechanizmusának okait és sajátosságait, valamint e mechanizmus és a kölcsön folyósítására vonatkozó többi feltételben előírt mechanizmus közötti viszonyt oly módon, hogy a fogyasztó egyértelmű és érthető kritériumok alapján előre láthassa a számára ebből eredő gazdasági következményeket. Végül pedig az EUB azt is kimondta, hogy a 93/13 irányelv 6. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes a tagállami jog azon szabálya, amely lehetővé teszi a tagállami bíróság számára a tisztességtelen feltételnek a tagállami jog valamely diszpozitív rendelkezésével való helyettesítése révén e feltétel érvénytelenségének az orvoslását. A C-26/13. sz. ügyben született ítélet alapján hozta meg a Kúria a 2/2014. PJE határozatát, amelyre utóbb a második devizahiteles törvény (a továbbiakban: DH 2. törvény vagy Elszámolási törvény)³ is épült.

2.2. Raiffeisen Bank ügy. A C-567/13. sz. ügyben az eljáró magyar bíróság azt a kérdést tette fel, hogy hátrányos-e a fogyasztóra az eljárás, ha a felperes a helyi bíróság (járásbíróság) előtt szerződés érvénytelenségének megállapítása iránt indított perben a szerződés egyik kikötése tisztességtelenségének a megállapítását is kéri és az más bíróság (a törvényszék) hatáskörébe tartozik. A pernek a törvényszékhez való áttétele folytán emellett a fogyasztót nagyobb összegű illetékfizetési kötelezettség is terhelheti.

A Bíróság 2015. február 12-én hozott ítélete szerint azonban nem ellentétes a 91/13-es irányelv 7. cikkének (1) bekezdésével az a nemzeti eljárásjogi szabály, amely eltérő bíróságok hatáskörébe utalja egyrészt a szerződés érvénytelenségének, másrészt pedig a szerződés egyik kikötése tisztességtelenségének a megállapítását. Ez csak akkor lenne megállapítható, ha a pernek a helyi bíróságtól való áttétele olyan eljárási hátrányokat idézne elő, amelyek a fogyasztó számára rendkívül megnehezítik az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását.

2.3. Banif Bank ügy. A C-312/14. sz. ügyben 2015. december 3-án hozott ítéletében a Bíróság azt állapította meg, hogy a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződésekhez kapcsolódó árfolyamműveletek nem minősülnek befektetési szolgáltatásnak és tevékenységnek, így nem tartoznak a pénzügyi eszközök

³ A Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsönszerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről szóló 2014. évi XL. törvény

piacairól szóló 2004/39/EK irányelv hatálya alá. Ezek az árfolyamműveletek tisztán kiegészítő jellegűek a deviza alapú fogyasztói kölcsön nyújtásához és törlesztéséhez képest. Ezeknek a műveleteknek nincs más funkciójuk, mint hogy a kölcsönszerződésből eredő alapvető fizetési kötelezettségek, vagyis a tőke hitelező által történő rendelkezésre bocsátása, valamint a tőke kamatokkal növelt összege adós által történő törlesztésének módjaul szolgáljanak. Az EUB szerint e műveletek rendeltetése nem befektetés megvalósítása, céljuk pedig nem spekuláció. Nem tekinthetők tehát a 2004/39/EK irányelv 4. cikke (1) bekezdésének 2. pontja értelmében befektetési szolgáltatásnak vagy tevékenységnek egy hitelintézet által, deviza alapú kölcsönszerződés rendelkezései értelmében végrehajtott egyes olyan árfolyamműveletek, amelyek során a kölcsön összegét a deviza folyósítás időpontjában alkalmazandó vételi árfolyam alapján rögzítik, és a törlesztőrészeket összegét ennek a devizának az egyes törlesztőrészeket számítása időpontjában alkalmazandó eladási árfolyama alapján határozzák meg.

2.4. Erste Bank ügy. A C-126/17. sz. ügyben az eljáró magyar bíróság által feltett alapkérdés az volt, hogy megfelel-e a 93/13-as irányelv 4. cikkének (2) bekezdésében, valamint 5. cikkében írt kritériumoknak az a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződés, amelyben a (svájci frankban meghatározott) kölcsönösszeg feltüntetése csupán tájékoztató jellegű, a tartozás tényleges összege pedig utóbb kerül meghatározásra. Ezzel kapcsolatban a Bíróság a 2018. február 22-én hozott végzésében azt állapította meg, hogy az irányelv rendelkezéseinek a kölcsön összegére vonatkozó szerződéses kikötés akkor felel meg, ha abban a fogyasztó rendelkezésére bocsátandó, kirovó pénznemként devizában kifejezett, a lerovó pénznemhez képest meghatározott pénzösszeg világosan feltüntetésre kerül. Amennyiben ezen összeg meghatározása a folyósítás időpontjában érvényes árfolyamtól függ, az említett követelmény előírja, hogy a ténylegesen kölcsönadott összeg számítási módszerei, valamint az alkalmazandó árfolyam átlátható legyen. Ez azt jelenti, hogy a szokásosan tájékozott, észszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó pontos és érthető szempontok alapján értékelhesse az e szerződésből eredően őt érintő gazdasági következményeket, köztük különösen a kölcsön teljes költségét.

2.5. Sziber ügy. A C-483/16. sz. ügyben 2018. május 31-én hozott ítéletében az EUB megállapította, hogy az uniós jog főszabály szerint nem harmonizálja a valamely szerződési feltétel tisztességtelen jellegének vizsgálatára irányuló eljárásokat. Az ilyen eljárások az egyes tagállamok belső jogrendjébe tartoznak, azzal a feltétellel azonban, hogy ezek az eljárások nem lehetnek kedvezőtlenebbek a hasonló jellegű belső jogi esetekre vonatkozó eljárásokhoz képest (egyenértékűség elve), továbbá az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkének megfelelő hatékony bírói jogvédelmet kell biztosítaniuk. A Bíróság ennek alapján megállapította, hogy e körülmények között az alapeljárársban vizsgált magyar eljárási követelmények elvileg nem tekinthetők kedvezőtlenebbeknek az olyan hasonló keresetekre vonatkozó követelményeknél, amelyek nem az uniós jogból eredő jogokat érintenek. Következésképpen az ilyen követelmények nem tekinthetők összegegyeztetetlenségnek az egyenértékűség elvével.

A Bíróság szerint a 93/13-as irányelv 7. cikkét akként kell értelmezni, hogy azzal elvileg nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az alapeljárásban irányadókhöz hasonló különleges eljárási követelményeket állapít meg az olyan fogyasztók által indított keresetek vonatkozásában, akik az árfolyamrészre vonatkozó feltételt és/vagy az egyoldalú szerződésmódosítási jogra vonatkozó feltételt tartalmazó, devizában nyilvántartott kölcsönszerződéseket kötöttek, feltéve hogy az ilyen szerződésben foglalt feltételek tisztességtelen jellegének megállapítása lehetővé teszi azon jogi és ténybeli helyzet helyreállítását, amelyben a fogyasztó e tisztességtelen feltételek hiányában lett volna.

2.6. VE és WD ügy. A C-227/18. sz. ügyben 2018. november 8-án hozott végzésében az EUB kiemelte, hogy az árfolyamkockázatot illetően a fogyasztónak egyértelmű tájékoztatást kell kapnia arról, hogy e kockázat számára esetlegesen gazdaságilag nehezen viselhetővé válhat, amennyiben az a pénznem, amelyben a kölcsönt törleszteni kell, és amelyben rendszerint jövedelmét kapja, leértékelődik. Ennek keretében a szolgáltatónak fel kell hívnia a figyelmet az átváltási árfolyam lehetséges változásaira és a devizában felvett kölcsönrel összefüggő kockázatokra. A világos és érthető megfogalmazás követelménye előírja, hogy a kölcsönösszeg, valamint a törlesztőrészek összegének számítási mechanizmusa, valamint az alkalmazandó árfolyam átlátható legyen.

A Bíróság arra is felhívta a figyelmet, hogy a fenti követelmények teljesülése szempontjából nem csupán a szerződéses feltételek megfogalmazását, hanem a hitelező által a kölcsönszerződés megkötése során a kölcsönfelvevőnek nyújtott tájékoztatást is vizsgálni kell. E tekintetben, még ha a szerződéses feltételek nem is utalnak kifejezetten arra, hogy az árfolyamváltozásnak nincs felső határa, az eljáró tagállami bíróságnak vizsgálnia kell, hogy a fogyasztó a hitelező által rendelkezésére bocsátott információk összessége alapján képes volt-e értékelni az árfolyamkockázatnak a pénzügyi kötelezettségeire gyakorolt – esetleg jelentős – gazdasági következményeit is.

Mindezekre tekintettel az EUB szerint a 93/13-as irányelv 4. cikkének (2) bekezdését és 5. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az e rendelkezésekben előírt világos és érthető megfogalmazás követelményének megfelel az a deviza alapú kölcsönszerződés, amely olyan feltételt tartalmaz, amely úgy terheli a fogyasztóra az árfolyamkockázatot, hogy nem figyelmezteti kifejezetten arra, hogy az árfolyamváltozásnak nincs felső határa, és amely csak tájékoztató jelleggel említi meg a kölcsön devizában kifejezett összegét és a törlesztőrészek nemzeti fizetőeszközben kifejezett összegét. Ennek azonban az az egyik feltétele, hogy egyfelől a fogyasztót nem csupán arról a lehetőségről tájékoztatták, hogy annak a devizának az árfolyama, amelyben a kölcsönszerződést megkötötték, emelkedhet vagy csökkenhet, hanem értékelni tudja az árfolyamkockázatnak a pénzügyi kötelezettségeire gyakorolt – esetlegesen jelentős – gazdasági következményeit is. További feltétel az EUB szerint, hogy a kölcsönfelvevő rendelkezésére bocsátott teljes összeg és a törlesztőrészek összege egyértelműen meghatározható legyen. Mivel ezek a folyósítás, illetve a törlesztőrészek esedékessége időpontjában érvényes árfolyamtól függenek, a világos és érthető megfogalmazás követelménye előírja, hogy ezen összegek számítási mechanizmusát, valamint az alkalmazandó

árfolyamot átlátható módon kell ismertetni.⁴

2.7. GT és HS ügy. A magyar devizahiteles szerződéseket érintette végül az EUB C-38/17. sz. ügyben 2019. június 5-én hozott ítélete is. Ebben a Bíróság megállapította, hogy nem ellentétes a 93/13-as irányelvvel valamely tagállam azon szabályozása, amelynek alapján nem minősül semmisnek a devizában nyilvántartott kölcsönszerződés, amely megjelöli ugyan a fogyasztó finanszírozási igényének megfelelő, belföldi pénznemben kifejezett összeget, nem tartalmazza azonban a deviza alapú kölcsön végleges összegének meghatározása szempontjából az ezen összegre alkalmazandó árfolyamot. A hitelező ennek alapján a kölcsönszerződés egyik feltételében előírhatja, hogy ezt az árfolyamot a hitelező a szerződés megkötését követően, külön dokumentumban fogja meghatározni. Mindennek azonban az is feltétele, hogy a szóban forgó szerződéses kikötést világosan és érthetően fogalmazzák meg. Ez azt jelenti, hogy a szerződésben meg kell határozni a kölcsön tárgyát képező teljes összeg számítási mechanizmusát, az alkalmazandó árfolyamot pedig átláthatóan kell feltüntetni, hogy a szokásosan tájékozott, észszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztó pontos és érthető szempontok alapján értékelhesse a kölcsönszerződésből őt érintő gazdasági következményeket, így különösen a kölcsön összegének teljes költségét.

2.8. Illyés-Kiss ügy. A Bíróságnak a C-51/17. sz. ügyben 2018. szeptember 20-án hozott ítéletét korábban már ismertettük.⁵ Ismét fontosnak tartjuk azonban kiemelni, hogy az EUB ítéletében, illetve az ítélet indokolásában – a korábbi ítéletekhez hasonlóan - keveredik a szerződés megkötését megelőzően nyújtott

⁴ A C-227/18. sz. ügyben hozott döntés kapcsán még egy kérdésre érdemes kitérni, ez pedig a bank által lefolytatott hitelképességi vizsgálat nem megfelelő volta. A felelős hitelbírálat követelményét a magyar jogban a fogyasztónak nyújtott hitelről szóló 2009. évi CLXII. törvény (a továbbiakban: Fhtv.) 14. §-a írja elő. A törvény azonban nem határoz meg további jogkövetkezményt arra az esetre, ha a hitelező nem tesz eleget a hitelképesség vizsgálatára vonatkozó kötelezettségeinek. Az Fhtv. 14. § (4) bekezdése azt ugyanakkor kimondja, hogy a hitelszerződés megkötését követően a hitelező nem mondhatja fel a hitelszerződést azzal az indokkal, hogy a hitelképesség vizsgálata nem volt megfelelő vagy a fogyasztó által közölt adatok hiányosak voltak. A hitelképesség vizsgálatának részletes szabályait emellett külön jogszabály állapítja meg: a körültekintő lakossági hitelezés feltételeiről és a hitelképesség vizsgálatáról szóló 361/2009. (XII. 30.) Korm. rendelet. Ezzel kapcsolatban érdemes kiemelni, hogy a fogyasztó hitelképességének értékelésére vonatkozó kötelezettséget a fogyasztói hitelmegállapodásokról szóló 2008/48/EK irányelv 8. cikke vezette be az uniós jogba. Az irányelv azonban nem ad választ sem arra a kérdésre, hogy mi a jogkövetkezménye annak, ha a hitelező nem tesz eleget ennek a kötelezettségének, sem pedig arra, hogy a hitelképesség hiányából a hitelnyújtónak milyen következtetést kell levonnia. Hitelnyújtási tilalom mindenesetre sem a kötelezettség hitelező általi elmulasztásából, sem pedig az adós hitelképességének a hiányából nem következik. Ebből következően ennek a kötelezettségnek a hitelező általi elmulasztása a fogyasztóval kötött hitel-, illetve kölcsönszerződés érvénytelenségét sem okozza. Amennyiben a hitelező eleget tett a hitelképesség vizsgálatára vonatkozó kötelezettségének és ennek során azt állapította meg, hogy adós nem hitelképes, erről a tényről tájékoztatnia kell az adóst. Ennek alapján tehát egy felvilágosítási kötelezettséget a hitelező terhére meg lehet állapítani. Kérdés, hogy ha a hitelező ennek a felvilágosítási kötelezettségének nem tesz eleget és adós utóbb fizetési késedelembe esik, akkor ez alapot adhat-e kármegosztásra. Ez megalapozottnak tűnik.

⁵ Bodzási Balázs: A deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződésekhez kapcsolódó egyes polgári jogi kérdésekről. *Miskolci Jogi Szemle*, 13. (2018) 2., 2. kötet, 69-72. o.

tájékoztatás hiányos volta, valamint a konkrét szerződésben szereplő általános szerződési feltétel nem világos és nem érthető jellege (átláthatatlansága). Több szempontból is vitatható, hogy a szerződéskötés előtt nyújtott tájékoztatás hiányos voltára alapozva állapítják meg egy adott (egyedileg meg nem tárgyalt) szerződési feltétel nem világos és nem érthető voltát. Elképzelhető ugyanis, hogy a fogyasztó számára a szerződéskötést megelőzően nyújtott tájékoztatás hiányos volt, a vele kötött szerződésben szereplő kikötés azonban ennek ellenére érthető és világos.

Az ítéletben tehát két jogintézmény keverik egymással: egyrészt a szerződéskötést megelőző tájékoztatási kötelezettség (Ptk. 6:62. §), másrészt pedig a fogyasztói szerződésben alkalmazott tisztességtelen szerződési feltételek érvénytelensége [Ptk. 6:102. § (2) bekezdés].⁶

Ez azt a további kérdést is felveti, hogy azonos megítélés alá esik-e a fogyasztó részére történő információátadás szóbeli és írásbeli formája. A szerződéskötést megelőző tájékoztatásra jellemzően szóban kerül sor. Ezzel szemben egy írásban kötött szerződés valamely kikötésének világos és érthető jellege kizárólag az írott szöveg alapján ítéltető meg.

A szerződéskötést megelőző szóbeli tájékoztatás hiánya vagy hiányos, nem megfelelő volta nem a szerződés érvénytelenségének a jogkövetkezményét vonja maga után. Ebben az esetben a fogyasztó kártérítési igényt érvényesíthet a tájékoztatási kötelezettségét elmulasztó másik szerződő féllel szemben. Ezzel szemben egy írásban kötött szerződés valamely kikötésnek átláthatósága (világos és érthető jellege) a szerződéskötéshez kapcsolódóan létrejött, írásbeli dokumentumok alapján ítéltető meg. A szerződéskötést megelőzően a fogyasztónak adott szóbeli tájékoztatás hiányosságából tehát még nem feltétlenül következik a felek között utóbb írásban létrejött szerződés valamely kikötésének nem világos és nem érthető volta.

3. Dunai ügy⁷

3.1. Az alapeljárás tényállása. Az adós 2007. május 24-én svájci frank alapú kölcsönszerződést kötött egy magyar bankkal. A kölcsönszerződés értelmében a hitelösszeget forintban kellett folyósítani a bank által az adott napra meghatározott CHF-HUF árfolyam szerint. Ennek alapján 14.734.000 forint került átutalásra. Az ebből adódó svájci frankban számított hitelösszeg 115.573 CHF volt. A szerződés azt is kimondta, hogy a kölcsönt forintban kell törleszteni, amelynél azonban már a bank által meghatározott vételi árfolyam volt alkalmazandó. Az EUB ítélete ehhez kapcsolódóan azt is kiemeli, hogy az érintett fizetőeszközök átváltási árfolyamának változásából adódó árfolyamkockázatot az adós viselte. A bank kérelmére a közjegyző 2016. április 12-én elrendelte a szerződés végrehajtását. Az adós ellentmondással élt a végrehajtás elrendelése ellen. Arra hivatkozott, hogy a kölcsönszerződés semmis, mivel a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (régi Hpt. 214.) § (1) bekezdésének c) pontjába

⁶ Részletesebben ld. Bodzási: i.m. 67-68. o.

⁷ A C-118/17. sz. ügyben, 2019. március 14-én hozott ítélet

ütközően, nem határozta meg a folyósításkor és a törlesztéskor alkalmazandó devizaárfolyam különbségét, az ún. árfolyamrést. Az eljáró magyar bíróság felfüggesztette az eljárást és előzetes döntéshozatal céljából az EUB-hoz fordult. Az eljáró magyar bíróság összesen öt kérdést tett fel az EUB-nak.

3.2. Az EUB ítélete. Az EUB ítélete megállapítja, hogy a magyar jogalkotó a deviza alapú fogyasztói kölcsönszerződéseket törvényi úton módosította, oly módon, hogy ezeket a szerződéseket érvényben tartotta. Ez megfelel az uniós törvényhozó által a 93/13-as irányelv, illetve az irányelv 6. cikk (1) bekezdésének keretében követett célkitűzésnek. E cél ugyanis a felek közötti egyensúly helyreállítása, lehetőség szerint a szerződés egésze érvényességének fenntartásával, nem pedig a szerződés semmissé nyilvánítása. Az irányelv 6. cikk (1) bekezdése így a felek közötti egyensúly helyreállítására, nem pedig a tisztességtelen feltételeket tartalmazó szerződés semmissé nyilvánítására irányul.

A szerződésnek főszabály szerint azonban úgy kell fennmaradnia, hogy csak a tisztességtelen feltételek elhagyása jelentsen módosulást, ha a nemzeti jogszabályok értelmében a szerződés ilyen módon való fennmaradása jogilag lehetséges. A tisztességtelennek minősített szerződési feltételt főszabály szerint úgy kell tekinteni, mint amely nem is létezett, és amely így a fogyasztóra nézve nem is fejthet ki joghatást. Ezáltal annak a jogi és ténybeli állapotnak a helyreállítását kell elérni, amelyben a fogyasztó a tisztességtelen kikötés hiányában lenne.

A 93/13-as irányelv 7. cikkének (1) bekezdése sem képezi akadályát annak, hogy a tagállamok jogszabállyal vessenek véget a tisztességtelen szerződési feltételek használatának. A tagállami jogalkotó azonban köteles tiszteletben tartani az irányelv 6. cikk (1) bekezdéséből következő követelményeket. Az ugyanis, hogy bizonyos szerződési feltételeket jogszabály útján minősítettek tisztességtelennek és semmisnek, valamint azokat az adott szerződés érvényben tartása érdekében új szerződési feltételekkel helyettesítették, nem fejthet ki olyan hatást, amely gyengíti a fogyasztók számára biztosított védelmet.

A 93/13-as irányelv 6. cikk (1) bekezdésével nem ellentétes tehát az a nemzeti szabályozás, amely az eljáró bíróság számára nem teszi lehetővé, hogy helyt adjon a kölcsönszerződés valamely rendelkezése megsemmisítésére irányuló kérelemnek, annak tisztességtelen jellege miatt. Ennek azonban az is feltétele, hogy az ilyen szerződési feltétel tisztességtelen jellegének (törvényi szinten történő) megállapítása lehetővé tegye azon jogi és ténybeli helyzet helyreállítását, amelyben a fogyasztó e tisztességtelen szerződési feltétel hiányában lett volna.

Az EUB ezt követően az Elszámolási törvény 37. § (1) bekezdését vizsgálta meg. A vizsgált bekezdés szerint: *„E törvény hatálya alá tartozó szerződések tekintetében a szerződés érvénytelenségének vagy a szerződés egyes rendelkezései érvénytelenségének (a továbbiakban: részleges érvénytelenség) megállapítását - az érvénytelenség okától függetlenül - a bíróságtól a fél csak az érvénytelenség jogkövetkezményeinek - a szerződés érvényessé vagy a határozathozatalig terjedő időre történő hatályossá nyilvánításának - alkalmazására is kiterjedően kérheti...”* Az eljáró magyar bíróság a normaszövegnek azt a fordulatát támadta, amely szerint a kölcsönszerződés érvénytelenségének a

megállapítása esetén a bíróság további jogkövetkezésként a szerződést vagy érvényessé nyilváníthatja, vagy pedig a határozathozatalig terjedő időre hatályossá nyilváníthatja. A vizsgált magyar törvényi rendelkezés kapcsán az EUB azt állapította meg, hogy abból az következik, hogy ha a fogyasztó a kölcsönszerződés bármely – az árfolyamrésre vonatkozó, valamint az egyoldalú szerződésmódosítást a bank számára lehetővé tevő feltételektől eltérő – rendelkezésének tisztességtelen jellegére hivatkozik, akkor kérnie kell az eljáró bíróságtól, hogy a szerződést a határozathozatalig terjedő időre nyilvánítsa hatályossá. Az EUB szerint azonban így e rendelkezés a 93/13-as irányelv 6. cikk (1) bekezdésével ellentétesen megakadályozza, hogy a fogyasztó az érintett tisztességtelen szerződési feltétel alól – adott esetben, ha az említett szerződési feltétel hiányában e szerződés nem teljesíthető, az érintett szerződés teljes egészében történő megsemmisítése útján – mentesüljön. Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság által tett megállapításokból kitűnik, hogy a szerződés érvényben tartása az alapügyben ellentétes a fogyasztó érdekeivel.

Mindezek alapján az EUB álláspontja szerint

a) nem ellentétes a 93/13-as irányelv 6. cikk (1) bekezdésével az a nemzeti szabályozás, amely az eljáró bíróság számára nem teszi lehetővé, hogy helyt adjon a kölcsönszerződés valamely rendelkezésének tisztességtelen jellege miatti megsemmisítésére irányuló kérelemnek, feltéve azonban, hogy az ilyen szerződési feltétel tisztességtelen jellegének (törvényi szintű) megállapítása lehetővé teszi annak a jogi és ténybeli helyzetnek a helyreállítását, amelyben a fogyasztó e tisztességtelen szerződési feltétel hiányában lett volna;

b) ellentétes azonban az irányelv 6. cikk (1) bekezdésével az a nemzeti szabályozás, amely olyan körülmények között, mint amilyenek az alapügyben szerepelnek, az eljáró bíróság számára nem teszi lehetővé, hogy helyt adjon a kölcsönszerződés valamely, az árfolyamkockázattal kapcsolatos rendelkezés megsemmisítésére irányuló kérelemnek, annak tisztességtelen jellege miatt (ha az eljáró bíróság megállapítja, hogy e szerződési feltétel tisztességtelen, és hogy a szerződés az említett szerződési feltétel hiányában nem teljesíthető).

3.3. A magyar jogra vonatkozó következtetések. A C-118/17. sz. ügyben hozott ítélet a magyar jog vonatkozásában egy lényeges dogmatikai félreértésen alapul. Az ítélet 53. pontja szerint a szerződésnek az eljáró bíróság általi, a határozathozatalig terjedő időre történő hatályossá nyilvánítása megakadályozza azt, hogy a fogyasztó a tisztességtelen szerződési feltétel alól mentesüljön, adott esetben az érintett szerződés teljes egészében történő megsemmisítése útján.

A magyar polgári jogban a szerződések érvénytelenségének jogkövetkezésményeiről 2014. március 15-ig az 1959-es Ptk. 237. § (1) és (2) bekezdései rendelkeztek.⁸ Az (1) bekezdés szerint: „*Érvénytelen szerződés esetében a szerződéskötés előtt fennállott helyzetet kell visszaállítani.*” A (2)

⁸ 2014. március 15-én lépett hatályba a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény. Az EUB elé került alapeljárásban azonban még az 1959-es Ptk. volt alkalmazandó. A Ptk. az érvénytelenség jogkövetkezésményei között már nem szabályozza a szerződés határozathozatalig történő hatályossá nyilvánítását. Ehelyett a Ptk. 6:113. §-a az alaptalan gazdagodás pénzbeli megtérítéséről rendelkezik.

bekezdés pedig így szól: „Ha a szerződéskötés előtt fennállott helyzetet nem lehet visszaállítani, a bíróság a szerződést a határozathozatalig terjedő időre hatályossá nyilvánítja. Az érvénytelen szerződést érvényessé lehet nyilvánítani, ha az érvénytelenség oka – különösen uzsorás szerződés, a felek szolgáltatásainak feltűnő értékaránytalansága esetén az aránytalan előny kiküszöbölésével – megszüntethető. Ezekben az esetekben rendelkezni kell az esetleg ellenszolgáltatás nélkül maradó szolgáltatás visszatérítéséről.”

Az 1959-es Ptk. alapján tehát a szerződés érvénytelenségének megállapítása esetén a bíróság a következő jogkövetkezményeket alkalmazhatja:

- az eredeti állapot helyreállítása (*in integrum restitutio*);
- a szerződés érvényessé nyilvánítása;
- a szerződés hatályossá nyilvánítása.

A magyar bírói gyakorlat elsődlegesen a szerződés megmentésére, vagyis annak érvényessé nyilvánítására törekszik. Az érvénytelen szerződés érvényessé nyilvánítása a bírói szerződésmódosítás egyik esetköre, ennek alkalmazása során ugyanis a bíró módosítja a szerződés eredeti tartalmát. A bíróság által módosított tartalmú szerződés érvényessé válik és továbbra is fennmarad a felek között.

Amennyiben azonban a szerződés érvényessé nyilvánítására valamilyen ok miatt nem kerülhet sor, akkor a bíróság a szerződéskötést megelőzően fennálló helyzetet, az eredeti állapotot próbálja meg visszaállítani. Amennyiben ez lehetetlen (pl. az ún. irreverzibilis szolgáltatásokat tartalmazó szerződések esetén), a bíróság egy speciális elszámolási viszonyt hoz létre a felek között. Ezt nevezi az 1959-es Ptk. az érvénytelen szerződés hatályossá nyilvánításának. Ebben az esetben rendelkezni kell az esetlegesen ellenszolgáltatás nélkül maradó szolgáltatás visszatérítéséről, illetve a már teljesített szolgáltatás pénzbeli megtérítéséről.

A hatályossá nyilvánítás célja az, hogy a visszterhes szerződéseknel a már teljesített szolgáltatás ellentételezése megvalósuljon. A megtérítendő ellenszolgáltatás nem feltétlenül egyezik meg a felek által az érvénytelen szerződésben kikötött szolgáltatás ellenértékével. A szerződést emellett nem feltétlenül kell a határozathozatalig terjedő időre hatályossá nyilvánítani, ha a jogviszony a felek között már korábban megszűnt. A hatályossá nyilvánítás során az elévülési időt azonban figyelembe kell venni.⁹

Az érvénytelen szerződés hatályossá nyilvánítása nehezen volt beilleszthető a magyar polgári jog dogmatikájába, hiszen a hatályosság kérdése csak érvényes szerződések esetén merülhet fel. Az érvénytelen szerződés tehát nem lehet sem hatályos, sem hatálytalan. Kivételesen, szűk körben azonban az érvénytelen jogügyletek kapcsán is felmerülhet a joghatás kiváltására való alkalmasság kérdése.¹⁰ Ez azzal függ össze, hogy az érvénytelenség megállapítására a gyakorlatban rendszerint csak évekkel a jogügylet létrejötte után kerül sor, ezért az utóbb érvénytelennek nyilvánított jogügylet egy ideig alkalmas lehet joghatás kiváltására. Az érvénytelen jogügyletek joghatás kiváltására való alkalmasságát

⁹ Sándor István: A szerződés tartalma és tárgya, in: *A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény magyarázata* (szerk.: Osztovits András), I. kötet, Budapest, Opten Kft., 2011, 696-697. o.

¹⁰ Erről lásd Siklósi Iván: *A nemlétező, érvénytelen és hatálytalan jogügyletek elméleti és dogmatikai kérdései a római jogban és a modern jogokban*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2014, 137., 333-336. o.

azonban egy kivételes jogi jelenségnek tekinthetjük, amelyet el kell határolni az érvényes jogügyletek hatályosságától.

Az 1959-es Ptk. kényszerűségből ismerte el az érvénytelenség jogkövetkezmenyei körében az érvénytelen szerződések joghatás kiváltására való alkalmasságát. A polgári jogi szabályozásnak ebben az esetben egy tényhelyzethez kellett igazodnia. A szerződés hatályossá nyilvánítására kivételesen, méltányosságból, a szolgáltatások értékarányosságának fenntartása érdekében kerülhet sor.¹¹

Ennek alapján az EUB ítéletében írt megállapítás a magyar jog vonatkozásában értelmezhetetlen. Az EUB ítélete szerint ellentétes az uniós joggal az a nemzeti szabályozás, amely olyan körülmények között, mint amilyenek az alapügyben szerepelnek, az eljáró bíróság számára nem teszi lehetővé, hogy helyt adjon a kölcsönszerződés valamely (az árfolyamkockázattal kapcsolatos) rendelkezése megsemmisítésére irányuló kérelemnek, ha az eljáró bíróság megállapítja, hogy e szerződéses rendelkezés tisztességtelen. A magyar polgári jog szerinti hatályossá nyilvánítás intézménye pedig az EUB szerint megakadályozza, hogy a fogyasztó az érintett tisztességtelen szerződési feltétel alól mentesüljön.

A fentiek alapján azonban látható, hogy az érvénytelen szerződés hatályossá nyilvánítása esetén a bíróság helyt ad a kölcsönszerződés érvénytelenítésére irányuló kérelemnek. Hatályossá nyilvánítás esetén is ugyanis a bíróság első lépésként megállapítja a szerződés (teljes vagy részleges) érvénytelenségét. Ezt követően rendelkezhet az érvénytelen szerződés hatályossá nyilvánításáról, feltéve, hogy a perben volt erre irányuló kérelem. Ha azonban a fél nem kérte az érvénytelenség további jogkövetkezmenyeinek az alkalmazását, akkor a bíróság csak a szerződés érvénytelenségét állapítja meg. Ebben az esetben azonban egy újabb pert kell(ene) indítani a további jogkövetkezmenyek alkalmazására vonatkozóan.

Nem helytálló az EUB ítéletének az a megállapítása sem, amely szerint a hatályossá nyilvánítás megakadályozza, hogy a fogyasztó az érintett tisztességtelen szerződési feltétel alól mentesüljön. A fogyasztó ugyanis mindenképp mentesül az érvénytelen szerződési rendelkezés alól, hiszen az érvénytelen jognyilatkozatok nem kötik a feleket. Az egy másik kérdés, hogy az érvénytelen jogügylet alapján is sor kerülhetett teljesítésre, vagyonmozgásra. Egy kölcsönszerződés esetén tipikusan ez a helyzet, hiszen a hitelező folyósította a kölcsönösszeget, az adós pedig megkezdte a törlesztőrészletek fizetését. Az így bekövetkezett vagyoneltolódást valamilyen formában akkor is rendezni kell, ha a bíróság a szerződés érvénytelenségét állapítja meg. Ez azonban nem azt jelenti, hogy a fogyasztót az érvénytelen szerződés köti, még kevésbé azt, hogy a bíróság ne állapíthatná meg a tisztességtelen kikötést tartalmazó szerződés érvénytelenségét. Az EUB ítélet megállapításai tehát a magyar jog vonatkozásában nem értelmezhetőek, mivel a magyar polgári jog ilyen szabályokat nem ismer.

¹¹ Sándor: i.m. 697. o.

Arra a rendelkezésre azonban nem tér ki az EUB ítélet, amelyet a magyar jog az alapügyben vizsgált kölcsönszerződés vonatkozásában kimond. Ezt a szabályt az Elszámolási törvény 37. § (1) bekezdése rögzíti. Ez alapján az Elszámolási törvény hatálya alá tartozó kölcsönszerződések esetén - ha a bíróság megállapítja a szerződés teljes vagy részleges érvénytelenségét - csak kétféle jogkövetkezményt lehet alkalmazni: a bíróság vagy érvényessé nyilvánítja a szerződést, vagy a határozathozatalig terjedő időre hatályossá nyilvánítja azt. Ez a rendelkezés tehát azt mondja ki, hogy ezeknél a kölcsönszerződéseknel az érvénytelenség megállapítása esetén az eredeti állapotot nem lehet helyreállítani.

Mindez a kölcsönszerződés tárgyát képező szolgáltatások jogi jellegéből következik. A kölcsönszerződés ugyanis irreverzibilis szolgáltatást is tartalmaz: az adós a hitelező pénzét használja a futamidő alatt, ezt a használatot pedig az érvénytelenség megállapítása esetén sem lehet meg nem történné tenni. Ebből következően a kölcsönszerződés érvénytelensége esetén a szerződéskötést megelőzően fennállt eredeti állapotot nem lehet helyreállítani. Az *in integrum restitutio* kölcsönszerződések esetén fogalmilag kizárt. Ezt egyébként az is alátámasztja, hogy a kölcsönszerződéstől – a kölcsönösszeg folyósítását követően – a felek elállni nem tudnak, azt egyoldalúan csak a jövőre nézve szüntethetik meg, felmondás útján.¹²

Az Elszámolási törvény 37. § (1) bekezdését az EUB egy másik ítéletében már vizsgálta és azt az uniós joggal összhangban állónak találta. Az EUB a C-483/16. sz. ügyben, 2018. május 31-én hozott ítéletében megállapította: a 93/13-as irányelv 7. cikkét akként kell értelmezni, hogy azzal elvileg nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely (az alapeljárásban irányadókhhoz hasonló) különleges eljárási követelményeket állapít meg az olyan fogyasztók által indított keresetek vonatkozásában, akik a kölcsön folyósítására alkalmazandó árfolyam és a kölcsön törlesztésére alkalmazandó árfolyam közötti eltérésre vonatkozó feltételt és/vagy a kölcsönadó számára a kamatok, díjak és költségek emelését lehetővé tevő egyoldalú szerződésmódosítási jogra vonatkozó feltételt tartalmazó, devizában

¹² Elállás esetén is az eredeti állapotot kell helyreállítani. Ez azonban nem teljesen azonos jogkövetkezmény, mint a szerződéskötést megelőzően fennálló helyzetnek az érvénytelenség jogkövetkezményeként történő helyreállítása. A BH 2016. 344. esetben a Kúria kimondta, hogy a szerződés felbontásának jogkövetkezménye ugyan az eredeti állapot helyreállítása, de a szerződés felbontása az átruházást nem teszi meg nem történné. A felbontás csupán kötelezettséget keletkeztet a felbontott szerződés alapján teljesített szolgáltatások visszaszolgáltatására. A Szegedi Ítéletőblya a BDT 2009. 2110. esetben még részletesebben fogalmaz: „A szerződés érvénytelensége a felek által célzott joghatás beálltát kezdettől kizárja, az érvénytelen szerződéshez joghatás a szerződéskötés időpontjától kezdődően nem fűződhet, és ez a további jogszerzőkre is kihat. Ezzel szemben az elállás a szerződés érvényes létrejöttét nem érinti, ezért az elállásig terjedő idő alatt a szerződésen alapuló további jogszerzések érvényesen keletkeznek, az ahhoz fűződő joghatások érvényesen beállnak. A szerződés ezt követő felbontása a szerzett jogokra, a bekövetkezett joghatásokra nem hat ki. Az eredeti állapot helyreállítása ebben az esetben a teljesített szolgáltatások visszaszolgáltatási kötelezettségét jelenti.” Hasonló megállapításokat tartalmaz a BDT 2008. 1903. esetben hozott jogerős ítélet is: „A szerződés felbontása (elállás) a szerződés érvényes létrejöttét nem érinti, ezért az érvényes szerződéshez fűződő joghatások mindaddig beállnak, amíg a felbontásra (elállásra) sor kerül. Mivel a felbontásig terjedő idő alatt a szerződésen alapuló további jogszerzések érvényesen keletkeznek, a szerződés ezt követő felbontása (elállás) e jogokra nem hat ki, az eredeti állapot helyreállítása nem terjed ki rájuk.”

nyilvántartott kölcsönszerződéseket kötöttek (feltéve, hogy az ilyen szerződésben foglalt feltételek tisztességtelen jellegének megállapítása lehetővé teszi azon jogi és ténybeli helyzet helyreállítását, amelyben a fogyasztó e tisztességtelen feltételek hiányában lett volna).

Összességében egyetértünk tehát a Kúria 2019. március 18-ai közleményében tett megállapításával: *„Az Európai Unió Bírósága döntése szerint ... az irányelvvel ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely az eljáró bíróság számára nem teszi lehetővé az árfolyamkockázattal kapcsolatos rendelkezések tisztességtelensége miatt a szerződés „megsemmisítését”, aminek következtében a fogyasztó mentesülne az árfolyamkockázat viselése alól. A Kúria megítélése szerint azonban a magyar nemzeti szabályozás nem ilyen tartalmú, mert bár a 2014. évi XL. törvény (Dh2.tv.) 37. §-a az érvénytelenség jogkövetkezményeként a szerződés érvényessé vagy határozathozatalig terjedő hatályossá nyilvánítását írja elő, ezek az érvénytelenségi jogkövetkezmények a devizahiteles fogyasztói kölcsönszerződések esetében azzal az eredménnyel járnak, hogy a fogyasztó – ha az árfolyamkockázatra vonatkozó rendelkezés a Kúria 2/2014. PJE határozatának 1. pontja, valamint az Európai Unió Bírósága C-51/17. számú ügyben ítéletében foglaltak szerint a tájékoztatási kötelezettség megszegése miatt tisztességtelen – a szerződés megkötésétől kezdődően mentesül az árfolyamkockázat viselése alól.”*¹³

3.4. Az érvénytelenség megállapítása további jogkövetkezmény levonása nélkül. Az Elszámolási törvény (DH 2. törvény) 37. § (1) bekezdését több fórum előtt is támadták arra hivatkozással, hogy nem teszi lehetővé az érvénytelenség megállapítását további jogkövetkezmény levonása nélkül, valamint, hogy a további jogkövetkezmények alkalmazása körében nem teszi lehetővé az eredeti állapot helyreállítását. Ezzel kapcsolatban abból kell kiindulni, hogy az 1959-es Ptk. 239/A. § (1) bekezdésének 2012. május 26-tól hatályos szövege¹⁴ mondta ki azt, hogy: *„A fél a szerződés érvénytelenségének vagy a szerződés egyes rendelkezései érvénytelenségének (részbeni érvénytelenség) megállapítását a bíróságtól anélkül is kérheti, hogy az érvénytelenség következményeinek alkalmazását is kérné.”* Ezzel a jogalkotó lehetővé tette az érvénytelenség megállapítására irányuló kereset benyújtását, anélkül, hogy a felperes az érvénytelenség további jogkövetkezményeinek a levonását is kérte volna. Ezt a lehetőséget a 2014. március 15-én hatályba lépett Ptk. is megtartotta.¹⁵

A Kúria 6/2013. Polgári jogegységi határozata ezzel összefüggésben rámutatott arra, hogy ha a felperes az 1959-es Ptk. 239/A. §-a alapján terjesztette elő a keresetét, és az alperes – az 5/2013. PJE számú jogegységi határozat 3. pontjában foglaltak szerint – nem terjesztett elő viszontkeresetet az érvénytelenség jogkövetkezményeinek az alkalmazása iránt, a bíróság csak a szerződés érvénytelenségének a megállapítására jogosult. Ha valamelyik fél a

¹³<https://kuria-birosag.hu/hu/sajto/kuria-kozlemeny-ez-europai-unio-birosaganak-dunai-ugyben-hozott-hatarozatarol> (letöltés: 2019. 05. 11.)

¹⁴ Az 1959-es Ptk. 239/A. § (1) bekezdésének normaszövegét a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény módosításáról szóló 2012. évi LI. törvény állapította meg.

¹⁵ Ptk. 6:108. § (2) bekezdés: *„A fél a szerződés érvénytelenségének megállapítását a bíróságtól anélkül is kérheti, hogy az érvénytelenség következményeinek alkalmazását kérné.”*

jogkövetkezmények levonását is kéri, akkor a bíróság vizsgálja, hogy az 1959-es Ptk. 237. §-a által szabályozott jogkövetkezmények közül melyik alkalmazása indokolt. Ez természetesen a Ptk. alkalmazása esetén is irányadó.

A jogirodalomban megjelent álláspont szerint az érvénytelenség megállapítására önállóan indítható kereset lehetőségét a törvény azért nyitja meg, mert ennek alapján a felek adott esetben maguk tudják rendezni a kialakult helyzetet, méghozzá a konkrét eset körülményeinek figyelembevételével, és azoknak inkább megfelelően, mint az egy bírósági ítéletben lehetséges.¹⁶ Sajnos azonban a gyakorlat másként alakult. Felperesi oldalon ezt a lehetőséget ugyanis gyakran arra használják fel, hogy egy jelzálogjoggal biztosított hitel- vagy kölcsönszerződés (teljes) érvénytelenségének a megállapítása esetén az ingatlanügyi hatóságtól kérjék az ingatlant terhelő jelzálogjog törlését.

Azokban az esetekben tehát nem teljesült a jogalkotói szándék, amikor a felek mégsem rendezték maguk egymás között az érvénytelenség jogkövetkezményeit, és így a már teljesített szolgáltatások visszatérítésére nem kerül sor. Ez a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megfelelő joggyakorlással sem áll összhangban. Ennek alapján álláspontunk szerint kizárólag az a kereseti kérelem szolgálhat utóbb alapul a jelzálogjog törlésére irányuló rendelkezésnek, amelyben a felperes az érvénytelenség további jogkövetkezményének az alkalmazását is kéri.

Az Elszámolási törvény 37. § (1) bekezdésében a deviza alapú hitelszerződések tekintetében törvényi szinten ezt írta elő a jogalkotó. A törvény 37. §-ával kizárta a hatálya alá tartozó szerződések tekintetében annak lehetőségét, hogy a fél a szerződés érvénytelenségének – akár részleges, akár teljes – megállapítását anélkül kérhesse, hogy az érvénytelenség jogkövetkezményeinek alkalmazását kérné. A szabályozás célja az volt, hogy az érintett fogyasztói kölcsönszerződéseken alapuló elszámolási viták mielőbbi végleges lezárása megvalósulhasson.

4. Összegzés

A Bíróságnak a C-118/17. számú ügyben hozott ítélete következetesen illeszkedik az eddigi magyar devizahiteles ügyekben hozott luxemburgi döntések sorába. Megerősíti azt a hazai jog és jogalkalmazás által is elismert alaptételt, hogy a 93/13/EGK irányelv célja a felek közötti egyensúly helyreállítása a szerződés érvényességének fenntartásával, nem pedig valamennyi szerződés semmissé nyilvánítása. A devizahiteles jogszabályok megalkotása során – támaszkodva a Kúria vonatkozó jogegységi döntéseire – azon szerződési feltételek tisztességtelenségének a kiküszöbölésére került sor jogszabály útján, amelyek vonatkozásában a bírói úton történő szerződésmódosítás törvényi feltételei fennálltak, és így a jogalkotó mentesíteni tudta a bíróságokat a többszázszoros nagyságrendű peres eljárások terhe alól. A devizahiteles törvények annyiban avatkoztak bele a szerződéses jogviszonyokba, amennyiben az árfolyamrésre,

¹⁶ Vékás Lajos: *Az érvénytelenség*, in: *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz* (szerk.: Vékás Lajos – Gárdos Péter), 2. kötet, Budapest, Wolters Kluwer, 2014, 1480. o.

valamint az egyoldalú szerződésmódosításra vonatkozó szerződési feltételek tisztességtelenségének szabályozása az uniós joggyakorlat és az arra épülő hazai jogegységi határozatok értelmében általános jelleggel erre alkotmányos lehetőség volt.¹⁷ Az árfolyamkockázat tekintetében ilyen követelmény az uniós bírói gyakorlatból és a hazai jogegységi határozatokból nem következett.

A devizahiteles törvények ugyanakkor nem képezték akadályát annak, hogy egyéb érvénytelenségi ok vagy okok fennállása esetén a fogyasztó a szerződés semmisségének megállapítását és az érvénytelenség jogkövetkezményének levonását kérje a bíróságtól. Így az árfolyamkockázat viselésére vonatkozó szerződési feltétel érvénytelenségének vizsgálatára egyedi peres eljárásokban továbbra is lehetőség nyílhat. E körben ugyanakkor az EUB a C-26/13. számú Kásler-ügyben már állást foglalt a tekintetben, hogy az árfolyamkockázatra, mint a szerződés főszolgáltatására vonatkozó szerződési kikötésre a tisztességtelenség vizsgálata az uniós jog alapján csak akkor terjedhet ki, ha a szerződési feltétel nem világos, vagy nem érthető. Ennek vizsgálata minden egyedi ügyben a nemzeti bíróság hatáskörébe tartozik.

Annak szempontjait, hogy mi minősül világosan és érthetően megfogalmazott, az árfolyamkockázatra vonatkozó szerződési feltételnek, 2017-ben a C-186/16. számú – román vonatkozású – Andriuc-ügyben határozta meg részletesebben is az EUB. A világos és érthető megfogalmazás követelménye alapján a pénzügyi intézmény arra köteles, hogy elegendő tájékoztatást nyújtson a kölcsönfelvevők számára a tájékozott és megalapozott döntéshozatalhoz. Az árfolyamkockázattal kapcsolatos feltételnek így nemcsak alaki és nyelvtani szempontból, hanem a konkrét tartalom vonatkozásában is érthetőnek kell lennie a fogyasztó számára. Így az általánosan tájékozott, észszerűen figyelmes és körültekintő, átlagos fogyasztónak nemcsak a nemzeti fizetőeszköz esetleges leértékelődését, hanem a pénzügyi kötelezettségeire gyakorolt – esetlegesen jelentős – gazdasági következményeket is tudnia kell értékelni. E tekintetben a C-51/17. számú ügyben hozott ítélet az Andriuc-ügyben hozott döntéshez képest jelentős újdonságot nem tartalmaz. Úgyszintén nem beszélhetünk megoldatlan helyzetről a Dunai-ügyben hozott ítélet kapcsán sem. Az eljáró magyar bíróság általi, a határozathozatalig terjedő időre történő hatályossá nyilvánítás ugyanis nem akadályozza azt, hogy a fogyasztó a tisztességtelen szerződési feltétel alól a szerződés – adott esetben – teljes megsemmisítése útján mentesüljön. Az érvénytelen szerződés hatályossá nyilvánítása esetén a bíróság első lépésben megállapítja a szerződés – teljes vagy részleges – érvénytelenségét, majd erre irányuló kérelem esetén rendelkezik a szerződés hatályossá nyilvánításáról. Erre annak érdekében kerül sor, hogy a visszerhes szerződés esetén a már teljesített szolgáltatás ellentételezése megvalósuljon. A fogyasztó tehát mentesül az érvénytelen szerződési rendelkezés alól, mivel az érvénytelen jognyilatkozatok nem kötik a feleket. Miután azonban az érvénytelen jogügylet alapján is sor kerülhetett teljesítésre, a vagyonejtőlódás rendezése a szerződés érvénytelenségének megállapítása esetén is szükséges.

¹⁷ Ld. 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, 33/2015. (XII. 3.) AB határozat

A végrehajtási eljárás felfüggesztésének esetei a bírói gyakorlat tükrében, különös tekintettel az adós oldalán figyelembe vehető méltányolható körülményekre

Baratiné Boda Gréta*

A végrehajtási eljárás felfüggesztése iránti, túlnyomó részt az adósok által előterjesztett kérelem gyakori ügycsoport a végrehajtási ügyszakban. A tartozás haladéktalan rendezésére irányuló végrehajtói felhívástól az adós munkabérének letiltásán át az árverés kitűzéséig, azaz a végrehajtási eljárás bármely szakában előterjeszhető felfüggesztés iránti kérelem. A leggyakrabban azonban akkor érkezik kérelem az adósok részéről, amikor a végrehajtó valamilyen végrehajtási kényszerintézkedést foganatosít, ezáltal az adósok élethelyzete elnehezül, például kevesebb munkabért kap kézhez az adós a végrehajtói letiltás folytán vagy lakhatása kerül veszélybe az ingatlan árverezése miatt.

A végrehajtási eljárás felfüggesztésére irányuló kérelem elbírálása során gondosan mérlegelni kell az adós által igazolt méltányolható körülmények jellegét és súlyát nem megfelelkezve a végrehajtást kérő érdekéről, egyben a végrehajtási eljárás fő céljáról, azaz arról, hogy a követelés végső soron állami kényszer útján mielőbb behajtásra kerüljön. Ebből következően a végrehajtás megakasztására csak különösen indokolt esetben és átmeneti jelleggel kerülhet sor.

A végrehajtási eljárás felfüggesztésének kötelező esetkörein kívül az eljárás felfüggesztése a bíróság mérlegelésétől függ. A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Vht.) 48. - 49. §-ában lévő lakonikus, keret jellegű szabályozást a bírósági gyakorlat mélyítette el, adott iránymutatást arra, hogy egyes esetekben helye van-e az eljárás felfüggesztésének vagy sem. Az alábbiakban néhány ilyen gyakorlati kérdést kívánok bemutatni rávilágítva arra, hogy az eljárás felfüggesztése esetenként mennyiben várható a bíróság részéről.

A végrehajtás felfüggesztésének általános szabályait a Vht. mondja ki, ezért a Vht. szabályozásának körében az 1952. évi Pp. vagy a 2016. évi Pp. háttérszabályként nem alkalmazható. Ugyanakkor ahol a Vht. maga teszi lehetővé az ügben alkalmazandó polgári perrendtartás szabályainak alkalmazását, vagy nincs

* Bírósági Titkár, Miskolci Járásbíróság.

különös norma, ott az 1952. évi Pp. vagy a 2016. évi Pp. szabályai az irányadóak¹. Figyelemmel arra, hogy a 2016. évi Pp. szabályait a 2018. január 1. napján vagy azt követően elrendelt végrehajtási eljárásokban kell alkalmazni, a végrehajtási eljárásokban az 1952. évi Pp.-t és a 2016. évi Pp.-t még sokáig párhuzamosan fogjuk alkalmazni. Erre tekintettel jelen cikkemben a perrendtartásra való hivatkozás esetén mind a régi Pp. (1952. évi Pp.), mind az új Pp. (Pp.) jogszabályhelyeit fel fogom tüntetni.

Figyelemmel arra, hogy a Vht. jelenleg igen szűk körben, csupán Vht. 214. §-ában a külföldi határozatok végrehajtásának elrendelésével kapcsolatban biztosítja a felülvizsgálat lehetőségét és más esetben nem teszi azt lehetővé, a végrehajtás elrendelésének egyéb eseteiben és a végrehajtás foganatosítása során kizárt a Kúriai felülvizsgálat lehetősége a *lex specialis derogat generali* elvéből következően. A felülvizsgálat kizártsága miatt a Kúria sajnos nem tölti be jogegységesítő szerepét a végrehajtási ügyekben, nincsenek újabb jogesetek a végrehajtás foganatosítása, így a végrehajtási eljárás felfüggesztése kapcsán sem. Ugyanakkor mivel különösen a méltányolható körülmények kapcsán a bírói gyakorlat tölti ki tartalommal a Vht. rendelkezéseit, annak ismertetésénél polgári kollégiumi és titkári szintű végrehajtási jogi szakmai tanácskozások anyagait és a saját, olykor másodfokra is felterjesztett eseteimet, valamint a törvényszék iránymutatásait vettem alapul.

Elsőként arra szeretnék rávilágítani, hogy a Vht. 50. § (2) bekezdése általánosságban *15 nap határidőt* ad a bíróság számára, hogy a végrehajtási eljárás felfüggesztésére irányuló kérelemről érdemben döntsön. Véleményem szerint indokolt lenne az egyes kommentárok² által a tisztességes eljárás elvéből levezetett mintegy azonnali döntési kötelezettséget törvényi szintre emelni, azaz kimondani, hogy az általános 15 napos határidőn túl indokolt esetben, például egy közelgő végrehajtási kényszercselekményt megelőzően a bíróság soron kívül köteles dönteni a végrehajtási eljárás felfüggesztése tárgyában különösen akkor, amikor a végrehajtási kényszercselekmény megtörténtével az eredeti állapot már nem lenne helyreállítható.

Gyakran előfordul például, hogy az adós az ingatlanárverés megtartása előtt pár nappal terjeszti elő végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmét. Ilyen esetben lehetőleg még az árverés megtartását megelőzően dönteni kell a végrehajtás felfüggesztése tárgyában. Természetesen ezen soron kívüli eljárás az ügyfelek oldaláról is megkívánja a jóhiszemű magatartást, hiszen amennyiben az adós például az árverés megtartását megelőző pár órán belül terjeszti elő csupán a végrehajtási eljárás felfüggesztésére irányuló kérelmét, az esetben nem várható el a bíróságtól, hogy a kérelem tárgyában még az árverést megelőzően, mintegy azonnal döntést hozzon.

¹ Nagykomentár a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvényhez, Bíró Noémi – Gyekiczky Tamás – Kapa Máttyás – Nádas György – Rab Henriett – Zoltán Hunor – Zoltán Levente, uj.jogtar.hu, (továbbiakban *Jogtár Kommentár*) Vht 48. §-hoz fűzött indokolás, a végrehajtási eljárás felfüggesztésének általános szabályai, első bekezdés.

² A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény nagykomentárja, Kiss Nikolett – Osztovcics András – Pomeisl András – Villám Krisztián, 2015, Opten Informatikai Kft, (továbbiakban *Opten Kommentár*) a Vht. 50.§ (2) bekezdéséhez fűzött indokolás szerint.

1. A *végrehajtási eljárás felfüggesztése* egyes esetben hivatalból kötelező, más esetben a felek kérelmére rendelhető el, illetőleg kérelemre és hivatalból egyaránt eldönthető *esetkörei* is vannak.

1.1. A bíróság *hivatalból köteles* felfüggeszteni a végrehajtást a Vht. 48. § (2) bekezdése esetén a kérelem beérkezését követő három munkanapon belül, amennyiben zálogjogosult a végrehajtási eljárásba való bekapcsolódás engedélyezése iránti kérelmet terjesztett elő. Ez a végrehajtási eljárás felfüggesztésének egyetlen olyan kötelező esete, ahol a bíróságnak semmilyen mérlegelési jogköre nincsen, a jogszabály kötelező jelleggel írja elő a végrehajtási eljárás felfüggesztését.

Eltérő a bírói gyakorlat a tekintetben, hogy az elkésett vagy hiányos bekapcsolódás iránti kérelem esetén is fel kell-e függeszteni az eljárást. Az én megengedőbb gyakorlatom az, hogy a végrehajtási eljárást akkor is felfüggesztem, ha a zálogjogosult kérelme nyilvánvalóan elkésett vagy egyébként hiányos, hiszen a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító vagy visszautasító végzés egy fellebbezhető határozat. Amennyiben esetlegesen a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság álláspontjával ellentétesen a kérelmet mégis határidőben beérkezettnek tekinti, úgy arra az esetre a végrehajtási eljárás felfüggesztése biztosítja leginkább azt, hogy a zálogtárgy ne kerülhessen idő előtt értékesítésre. Mások szigorúbban értelmezik a jogszabályt és az elkésetten benyújtott kérelem esetén nem függesztik fel a végrehajtási eljárást automatikusan, ugyanakkor hiányos kérelem esetén még a hiányok pótlását megelőzően, a kérelem beérkezésekor elrendelik az eljárás felfüggesztését.³ A legszigorúbb megközelítés szerint csak akkor kerülhet sor a végrehajtási eljárás felfüggesztésére, ha határidőben érkezett és teljesen hiánytalan a bekapcsolódás engedélyezése iránti kérelem.

A kötelező felfüggesztés intézménye az árverés speciális joghatása miatt is rendkívül fontos szerepet tölt be, mivel az árverési vevő tehermentesen szerezne tulajdont, az értékesítés esetén a zálogjog megszűnne, a zálogjogosult követelésére pedig nem lenne további biztosíték.

A Civilisztikai Kollégiumvezetők Országos Értekezletének 2019. április 16-án elfogadott 58. számú állásfoglalása is foglalkozott a zálogjogosulti bekapcsolódás esetén a végrehajtási eljárás felfüggesztésével. A CKOT azt az esetkört vizsgálta meg, hogy ha az adóssal szemben több végrehajtás is indult, bekapcsolódás iránti kérelem esetén fel kell-e függeszteni valamennyi végrehajtást vagy csak azt, amelyben a végrehajtó az iratokat felterjesztette. A kollégiumvezetők akként foglaltak állást, hogy mivel a Vht. 50. § (4) bekezdése szerint a felfüggesztés csak a zálogtárgy értékesítésére terjed ki, ennél fogva a felfüggesztés arra a végrehajtási eljárásra vonatkozik, amelyben a zálogtárgyat lefoglalták. A CKOT szerint ez következik a Vht. 114/A. § (1) bekezdéséből is.

A Vht. 50. § (4) bekezdéséből következően felfüggesztés hatálya azonban nem a teljes végrehajtási eljárásra terjed ki, az kizárólag a zálogtárgy árveréséről szóló

³ www.mabie.hu, szakmai anyagok, cikkek - tanulmányok, dr. Dézsi Andrea, A végrehajtási eljárást átmenetileg megszakító körülmények – a végrehajtás felfüggesztésének lehetséges esetei a bírói gyakorlatban, III.2. pont, 9-10. oldal

hirdetmény elkészítésére, illetve a zálogtárgy értékesítésére korlátozódik. A felfüggesztés hatályának korlátozott voltáról a bíróság a végrehajtási eljárást felfüggesztő végzésben rendelkezik. Az egyéb végrehajtási cselekményeket a végrehajtó fogatosíthatja, hiszen azok a zálogtárgyat nem érintik.

A gyakorlatban gondot okozhat, hogy mi a teendő az esetben, ha a bekapcsolódás iránti eljárás folyamatban léte alatt a végrehajtó az előtte folyamatban lévő alapeljárásban a végrehajtás szünetelését állapítja meg. A Fővárosi Ítéltábla civilisztikai kollégium vezetői⁴ akként foglaltak állást, hogy amennyiben az alap végrehajtási eljárás szünetel és a zálogjogosult a végrehajtási eljárásba való bekapcsolódásának az engedélyezést kéri, a szünetelő végrehajtási eljárásba nem kapcsolódhat be. Ekkor a zálogjogosult bekapcsolódását elbíró eljárást a szünetelés befejezéséig fel kell függeszteni. A jogszabályi alap a felfüggesztés esetében ugyancsak a Vht. 48. § (2) bekezdése, továbbá azon tény, hogy a zálogjogosult bekapcsolódására irányuló eljárás járulékos jellegű. Ha az alap végrehajtás nincs folyamatban a végrehajtás szünetelése miatt, ez idő alatt a bíróság semmilyen intézkedést nem tehet. Ha a szünetelés megszűnik, természetesen a bekapcsolódási kérelem tárgyában indult eljárást is folytatni kell.

Mindebből következően álláspontom szerint amennyiben a bekapcsolódás iránti eljárás folyamatban léte alatt kerül sor az alap végrehajtási eljárás szünetelésének megállapítására, ez esetben sem lehet a bekapcsolódás engedélyezése iránti eljárást érdemben folytatni, abban érdemi intézkedést az alap végrehajtás szünetelésének a megszűnése után lehet ismételtén fogatosítani a bekapcsolódás iránti eljárás járulékos jellegére tekintettel.

1.2. A Vht. 48. §-a a fentiekén túl a végrehajtási eljárás felfüggesztésének *a felek kérelmére* történő eseteit szabályozza. Ilyen kérelmet mind a végrehajtást kérő, mind az adós előterjeszhet, az egyéb érdekelt részéről azonban ilyen kérelem előterjesztésének nincsen helye, ez utóbbi esetben a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani az 1952. évi Pp. 130. § (1) bekezdés g) pontja vagy vissza kell utasítani a Pp. 176. § (1) bekezdés g) pontja alapján.⁵

Véleményem szerint bizonyos esetekben indokolt lenne megnyitni a lehetőséget egyéb érdekelt részére is a végrehajtás felfüggesztése iránti kérelem előterjesztésére. Nem ritka eset, hogy az adós betegség, például agyvérzés vagy időskori demencia miatt cselekvőképességét elveszíti, azonban törvényes képviselője még nem megoldott, és nevében a közeli hozzátartozók szeretnék jognyilatkozatot tenni, kérelmet előterjeszteni a végrehajtási eljárásban. Ilyenkor a gyámhatóság által történő ideiglenes gondnok kirendeléséig, azaz a törvényes képviselő személyének biztosításáig álláspontom szerint meg kellene teremteni annak lehetőségét, hogy a közeli hozzátartozók kérhessék az eljárás felfüggesztését.⁶

További gyakorlati probléma az ingófogalás fogatosítása során merült fel, amikor az adós elmulasztja a lakcíme megváltozását bejelenteni és a végrehajtó

⁴ <https://fovarosiiteltotabla.birosag.hu>, szakmai anyagok, polgári kollégium, 2013 – szakmai tanácskozás – végrehajtási jog - 2013. 04. 08., dr. Pestovics Ilona, 51. pont., megtekintés: 2018. október 22.

⁵ Opten Kommentár Vht. 48. § (3) bekezdéséhez fűzött indokolás 3. pontjának (A végrehajtás felfüggesztése az adós kérelmére) utolsó mondata.

⁶ Szerencsi Járásbíróság, 0508-8.Vh.416/2016. számú ügy

olyan harmadik személy tulajdonába került ingatlanban foganatosítja az ingófoglalást, ahol az adós már ténylegesen nem lakik. A hatályos szabályozás szerint az ingatlan új tulajdonosa a Vht. 48. §-a alapján nem kérheti a végrehajtási eljárás felfüggesztését a lakcímváltozás bejelentéséig az ingófoglalás foganatosítása előtt, hanem kénytelen a foglalás megtörténtét követően igénypert indítani és a perbírószágtól kérni az eljárás felfüggesztését.⁷ Amennyiben a jogalkotó megnyitná a lehetőséget az ingatlan új tulajdonosának, mint egyéb érdekeltnek a végrehajtási eljárás felfüggesztését kérni, nem kényszerülne az új tulajdonos külön pert indítani a végrehajtást kérő ellen.

1.2.1. A *végrehajtást kérő* a Vht. 48. § (1) bekezdése alapján kérheti a végrehajtási eljárás felfüggesztését, amely esetben a bíróság köteles a végrehajtási eljárást felfüggeszteni, ha a felfüggesztés másnak a jogát nem sérti. Ez utóbbi feltétel kapcsán a bíróságnak azonban mérlegelési jogköre van, vizsgálnia kell, hogy a végrehajtási eljárás felfüggesztése nem sérti-e egy másik végrehajtást kérő, a bekapcsolódott zálogjogosult, a végrehajtó, harmadik személy (például a gyermektartásdíj tényleges jogosultja, azaz a gyermek), vagy akár magának az adósnak az érdekeit.

Amennyiben az ügyben valamely okból, például jogutódlás folytán több végrehajtást kérő szerepel, vagy a végrehajtási eljárásba a zálogjogosult is bekapcsolódott, vagy csak valamennyiük közös kérelmére, illetőleg beleegyezésével, vagy amennyiben a követelés elkülöníthető, csak a felfüggesztést kérő végrehajtást kérő követelése vonatkozásában lehet az eljárást felfüggeszteni.

A végrehajtási eljárás felfüggesztése egyes esetekben magának az adósnak az érdekeit is sértheti, így például akkor, amikor az eljárás tárgya közös tulajdonban lévő ingatlan közös tulajdonának árveréssel történő megszüntetése. Ez esetben amennyiben a végrehajtást kérő tulajdonostárs kérelmére a bíróság a végrehajtási eljárást felfüggeszti, az sértheti az adós tulajdonostárs érdekeit, aki árverés útján a végrehajtást kérő tulajdonrészét magához kívánja váltani.

Akkor is sérelmes lehet az adós részére az eljárás felfüggesztése, ha a soron következő végrehajtási cselekmény elvégzésével a végrehajtás előre láthatólag eredményesen befejezhető lenne, míg a végrehajtási eljárás felfüggesztése - például a járulékok növekedése miatt - ezt meghiúsítja. Ez a végrehajtó számára is sérelmes lehet, aki így elesik a jutaléktól.

Harmadik személy, a tényleges jogosult gyermek jogát sértheti a gyermektartásdíj iránt folyamatban lévő végrehajtási eljárás felfüggesztése, ha a végrehajtást kérő anya anélkül kéri az eljárás felfüggesztését, hogy a gyermektartásdíj fizetése egyébként biztosított lenne, a szülő ugyanis nem mondhat le a gyermekét megillető tartásdíjtól.⁸ Amennyiben a bíróság érdeksérelemet nem tár fel, a végrehajtást kérő kérelmére a végrehajtási eljárást köteles felfüggeszteni. A végrehajtást kérő a kérelmét az érdeksérelem hiányán túl indokolni sem köteles, a

⁷ A Magyar Bírósági Végrehajtó Kar Executio című szaklapja, 2013. évfolyam 5. szám, Publikáció, Ferencsin Réka, Karádi Teodóra Elida, Urbán-Nagy Szilvia, A végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmek elbírálásának gyakorlati kérdései 1 rész, 16. oldal

⁸ Opten Kommentár, Vht. 48. (1) bekezdésének indokolása, 1. pont a végrehajtás felfüggesztése a végrehajtást kérő kérelmére, 3. bekezdés.

végrehajtási „ügy uraként” bármikor kérheti az eljárás felfüggesztését.⁹

1.2.2. A gyakorlatban azonban leginkább az szokott gondot okozni, hogy a Vht. 48. § (3)-(5) bekezdései alapján az *adós kérelmére* helye van-e a végrehajtási eljárás felfüggesztésének. A bíróság a végrehajtási eljárást kivételes esetben, a Vht-ban meghatározott feltételek teljesülése esetén függesztheti föl, ugyanakkor a *méltányolható körülmények* vonatkozásában széleskörű mérlegelési joga van.

A Vht. 48. § (5) bekezdése példálózó jelleggel kiemel néhány méltányolható körülményt, azonban a konkrét ügyben az adós által hivatkozott indokokat a bíróság minden esetben egyedileg köteles vizsgálni és értékelni. Az adósok által előadott felfüggesztési indokok olyan széles körűek lehetnek, hogy azok taxatív számbavételére a jogalkotó nem vállalkozhat, ezért telepít mérlegelési jogkört a bíróság számára. Általánosságban összegezhető azonban, hogy az adós kérelmére csak kivételesen indokolt esetben, rendkívüli méltányolható körülmények fennállása esetén van lehetőség a végrehajtási eljárás felfüggesztésére.

Ilyen körülmények fennállása esetén sem eredményezheti a végrehajtási eljárás felfüggesztése, hogy a végrehajtást kérő követelése ne, vagy aránytalanul hosszú időn belül kerüljön kielégítésre. Ebből következően a végrehajtási eljárást a felfüggesztésre okot adó méltányolható körülmény esetén is csak olyan esetben lehet felfüggeszteni, amely a végrehajtást kérő követelésének megtérülését egy rövidebb, átmeneti időre gátolja meg.

Kizárólag általános megélhetési nehézségekre, vagy több éve fennálló tartós megromlott egészségügyi állapotra hivatkozással a végrehajtási eljárás bizonytalan időtartamú felfüggesztésének nincsen helye. Ilyenkor ugyanis nem várható, hogy ezen körülmények belátható időn belül megszűnnek, a végrehajtási eljárás felfüggesztése ezért a végrehajtást kérő beleegyezése hiányában súlyosan sértené a végrehajtást kérő érdekeit, aki adott esetben évek múltán, vagy egyáltalán nem jutna hozzá követeléséhez.

Fontos továbbá, hogy kizárólag a végrehajtási eljárás megindulását követően felmerült körülményeket lehet értékelni a felfüggesztés körében, azaz az adós nem hivatkozhat alappal egy olyan okra, amely a végrehajtási eljárást megelőzően keletkezett. Az adós saját körülményeit, nehézségeit ismerve vállalta kötelezettségeit, így ugyanezen körülményeket illetően később méltányosságra nem hivatkozhat. Továbbá ezen indokok rendszerint huzamosabb ideje fennállnak, változásuk belátható időn belül nem várható, így a felfüggesztés ez okból sem lenne teljesíthető.¹⁰

Összegezve a bírói gyakorlat szerint az adós által hivatkozott méltányolható körülményekre tekintettel csak akkor függeszthető fel a végrehajtási eljárás, ha az adós oldalán felmerülő méltányolható körülmények kivételesen nagy súlyúak, csak kivételesen, átmeneti jelleggel állnak föl és a végrehajtási eljárás megindulását követően merültek föl. „A végrehajtás felfüggesztésének engedélyezése azon

⁹ www.jogiforum.hu, publikációk, dr. Molnár-Bencsik Anett, Amit a végrehajtás felfüggesztéséről tudni érdemes, II. pont

¹⁰ A Magyar Bírósági Végrehajtó Kar Executio című szaklapja, 2013. évfolyam 5. szám, Publikáció, Ferencsin Réka, Karádi Teodóra Elida, Urbán-Nagy Szilvia, A végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmek elbírálásának gyakorlati kérdései 1 rész, 15. oldal

esetekben a legvalószínűbb, amikor az adós olyan átmeneti helyzetben van, amely a teljesítőképességét ideiglenesen negatívan befolyásolja, de egy határozott időtartamot követően ismételten képes lesz a végrehajtandó követelés teljesítésére.”¹¹

Példálózó jelleggel sorolja fel a Vht. az adós által eltartásra köteles és arra rászoruló személyek számát, illetve az adós vagy az általa eltartott személy tartós és súlyos betegségét. A fenti ismertetett bíró gyakorlatból következően azonban ezen, esetenként kivételesen nagy súlyú körülmények fennállása sem eredményezheti a végrehajtási eljárás felfüggesztését, ha azok nem átmeneti jellegűek, belátható időn belüli változásuk nem várható. Véleményem szerint mindenképp indokolt lenne a fent ismertetett bírói gyakorlat törvényi szintre emelése, hiszen a jogszabály jelenlegi szövegéből az kifejezetten nem következik, ugyanakkor tudomásom szerint e téren egységes a bíróságok eljárása, hiszen a végrehajtási eljárás felfüggesztése nem eredményezheti azt, hogy a végrehajtást kérő követelése aránytalanul hosszú idő után vagy esetlegesen egyáltalán ne kerüljön kielégítésre. Ilyen tartalmú iránymutatást adott a Miskolci Törvényszék is a 2.Pkf.20.613/2016/2. számú, továbbá a 2.Pkf.20.378/2017. számú határozatában. Hasonló indokolás olvasható az EBH2001.554. számú eseti döntésben is.

Így például a Sátoraljaújhelyi Járásbíróság előtt folyamatban volt 0507-9.Vh.468/2016. számú ügyben az adós mentális betegségére, fizikai sérüléseire és meglehetősen alacsony jövedelmére tekintettel kérte a végrehajtási eljárás felfüggesztését. Az ügyben az adós a végrehajtás elrendelését követően balesetet szenvedett, ismeretlen körülmények között a vonat alá esett. A baleset kapcsán súlyos, részben maradandó fizikai sérüléseket szerzett, továbbá korábban meglévő pszichiátriai problémái tovább romlottak. Az illetékes kormányhivatal megállapította, hogy az adós egészségi állapotának mértéke 36 %, foglalkozási rehabilitációja nem javasolt. Időközben a bíróság az adóst mentális problémái miatt cselekvőképességet teljesen korlátozó gondnokság alá helyezte, az adós gondnoka az adós intézményi elhelyezését tervezte. Az adós egészségi állapota miatt folyamatos kórházi kezelésre szorult, munkát vállalni nem tudott, egyedüli jövedelme az aktív korúak ellátása volt. A fenti tényállásból látható, hogy az adós egészségi állapota kétség kívül kirívóan súlyos volt, továbbá, meglehetősen szűk anyagi körülmények között élt. Ugyanakkor az adós egészségi állapotában nemhogy javulás, de inkább romlás volt várható, továbbá megromlott egészségi állapotára tekintettel munkaképtelen volt, így anyagi helyzetében sem volt várható belátható időn belül változás. Minderre tekintettel a végrehajtás elrendelését követően bekövetkezett, kivételesen súlyos körülmények ellenére sem került felfüggesztésre a végrehajtás az átmeneti jelleg hiánya miatt figyelemmel a végrehajtást kérő azon érdekére is, hogy belátható időn belül hozzá juthasson a követeléséhez. Az ügy első fokon jogerőre emelkedett.

Ugyanakkor az előbbi ügynél maradván, ha az adós a vonatbalesete folytán olyan sérüléseket szerzett volna, amely nem maradandó egészségkárosodást okoz és egy akár tartósabb orvosi kezelés után egészségügyi felépülése várható lett volna, megjavult egészségi állapotára tekintettel pedig egy idő után munkát is tudott volna

¹¹ www.jogiforum.hu, publikációk, dr. Székely Zsófia, A bírósági végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmek elbírálásainak kérdései a gyakorlatban, V. pont utolsó bekezdés.

vállalni, azaz belátható időn belül anyagi helyzetét is rendezni tudta volna, nem lett volna akadálya a végrehajtási eljárás felfüggesztésének, hiszen az átmeneti jelleg fennállt volna.

Egészségügyi problémákon túl gyakran hivatkoznak az adósok munkahelyük önhibájukon kívüli elvesztésére vagy a családban bekövetkező halálesetre, ezáltal az anyagi helyzetük időleges elnehezülésére vagy más általános megélhetési problémákra, amelyeket a fent kifejtett bírói gyakorlat szerint kell vizsgálni és értékelni.

Indokolt lehet például az eljárás rövidebb időtartamra történő felfüggesztése (Szerencsi Járásbíróság, 0508-8.Vh.481/2016/6. szám), ha az adós önhibáján kívül nehéz anyagi helyzetbe kerül és hamarosan gyermeke születik. Ez esetben a végrehajtási eljárás rövidebb, határozott időtartamra történő felfüggesztése lehetőséget ad arra az adósnak, hogy az átmeneti többletkiadásokat a gyermek érkezése kapcsán fedezni tudja és felkészülhessen a további teljesítésre a végrehajtást kérő irányába. Helye lehet az eljárás felfüggesztésének abban az esetben is (Sátoraljaújhelyi Járásbíróság, 0507-3.Vh.418/2017/7. szám), amikor az adós korábban részletfizetési megállapodás keretében önként teljesített, utóbb azonban anyagi helyzete átmenetileg megromlott, ezért a munkáltatótól fizetéselőleg felvételére kényszerült. A fizetéselőleg utólagos levonása során az adós a tartozása részleteit nem tudta törleszteni. A levonások havi összege és a részletfizetés folytán a végrehajtást kérőnek havonta utalt összeg megközelítőleg azonos volt, a levonás 6 hónapig tartott. Figyelemmel arra, hogy az adós anyagi helyzete a fizetéselőleg levonásának befejeződésével várhatóan rendeződni fog, azaz az adós belátható időn belül teljesítő képes lehet és korábban önkéntes teljesítési hajlandóságot mutatott, álláspontom szerint a végrehajtási eljárást a fizetéselőleg levonásának idejére, határozott időtartamra felfüggeszthető.

A Vht. 48. §. (5) bekezdése példaként említi még a vis maior eseteket, természeti katasztrófákat, pl. tűzvész, árvíz. Fontos, hogy a természeti csapás az adóst is érintse, nem szükséges azonban a közvetlen érintettség, elegendő annak közvetett volta. Így például egy állattartó ellen folyó végrehajtást fel lehet függeszteni azon az alapon, hogy az országban kitört aszály miatt országos gabonahiány lépett fel, ami miatt a takarmányárak rendkívüli módon megemelkedtek.¹²

Gyakran hivatkoznak az adósok arra, hogy valamely más olyan polgári, vagy büntető eljárás van folyamatban, amely eljárásban hozott ítélet kihatással lehet az ellenük folyamatban lévő végrehajtási eljárásra, és ezen másik peres eljárásra, mint méltányolható körülményre figyelemmel kérik a végrehajtási eljárás felfüggesztését. Véleményem szerint ilyen esetben a Vht 48. § (3) bekezdése alapján a végrehajtást foganatosító bíróság nem jogosult egy jogerősen megítélt követelés kapcsán indult végrehajtás felfüggesztésére, hiszen egy bizonytalan időtartamú és kimenetelű peres eljárás miatt a végrehajtási eljárás felfüggesztése súlyosan sérthetné a végrehajtást kérő érdekeit. Ezen hivatkozás nem minősül az adós oldalán felmerülő, kivételesen nagy súlyú méltányolható körülménynek, amely indokolná az eljárás felfüggesztését. Hasonló esetről szól a BH1997. 346. számú eseti döntés. Ez esetben helyesebb, ha

¹² Opten Kommentár, Vht. 48. §.-hoz fűzött indokolás 5. pont, Értelmező rendelkezés című fejezet utolsó bekezdése

az adósok a Vht. 49. § (2) bekezdése alapján a peres eljárásban eljáró perbíróságtól kéri az eljárás felfüggesztését, amennyiben arra a polgári perrendtartás lehetőséget ad. A végrehajtást foganatosító bíróság a Vht. 49. § (2) bekezdése alapján nem járhat el, a kérelemről való döntés ez esetben a perbíróság hatáskörébe tartozik.

Az adósnak nem elegendő csupán tényállításokat tenni a méltányolható körülmények kapcsán, hanem azokat okirattal *igazolnia is kell*. Amennyiben ennek az adós hiánypótlási felhívásra sem tesz eleget, kérelmét az 1952. évi Pp. alapján érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani, vagy a Pp. alapján vissza kell utasítani.

Az adós oldalán felmerülő konkrét méltányolható körülményeken túl figyelemmel kell lenni a végrehajtást kérő érdekeire is. Értékelendő a *követelés jogcíme*, így például az, hogy az adós pusztán egy pénzkövetelésből eredő követelésének felfüggesztését kéri, vagy saját gyermeke tartására köteles, azaz a gyermek napi életfenntartására szolgáló követelés felfüggesztését kéri-e. Vizsgálni kell, hogy az adós a végrehajtási eljárás során mutatott-e *önkéntes teljesítési hajlandóságot*, mennyiben működött együtt a végrehajtóval, illetőleg a végrehajtást kérővel, *sújtották-e az eljárás során rendbírósággal*. Számba kell venni, hogy a *végrehajtási eljárás mióta van folyamatban, milyen összegű a követelés*, hiszen egy régóta folyamatban lévő, nagyobb összegű követelés végrehajtásának felfüggesztéséhez nyomósabb indok kell, mint egy nemrég indult, kisebb összegű követelés behajtásának megakasztásához, mivel az előbbi esetben a felfüggesztéssel végrehajtási eljárás rendkívül hosszúra nyúlhatna, annak várható befejezése bizonytalanra válna, a végrehajtást kérő csak aránytalanul hosszú időn túl juthatna hozzá a jogerősen megítélt követeléséhez.

Véleményem szerint az adós felfüggesztés iránti kérelme kapcsán célszerű - bár nem kötelező - a *végrehajtást kérőt is nyilatkozattételre felhívni*. Amennyiben ugyanis a végrehajtást kérő a végrehajtási eljárás felfüggesztését nem ellenzi és ez másnak az érdekét sem sérti, a bíróság az esetben is felfüggesztheti a végrehajtást, ha álláspontja szerint az adós oldalán fennálló méltányolható körülmények önmagában a végrehajtást kérő egyetértése hiányában nem lennének elégséges indokok az eljárás felfüggesztésére.

1.3. A Vht. 49. §-a alapján a bíróság *akár hivatalból, akár kérelemre* felfüggesztheti a végrehajtási eljárást, amennyiben azt indokoltnak látja.

1.3.1. A Vht. 49. § (1) bekezdése a végrehajtás elrendelése vagy a végrehajtás foganatosítása körében előterjesztett jogorvoslatok, *azaz a Vht. sui generis jogorvoslatai* esetén biztosítja a végrehajtási eljárás felfüggesztésének lehetőségét. Ez esetben a jogorvoslatot elbíráló bíróság, vagy a közjegyző által kibocsátott végrehajtási lap vagy záradék esetén annak visszavonása vagy törlése iránti kérelem tárgyában a közjegyző az a hatóság, amely a végrehajtási eljárás felfüggesztéséről dönteni jogosult.

A gyakorlatban álláspontom szerint leginkább becsérték kifogás, vagy egyéb végrehajtási kifogás esetén indokolt mérlegelni a végrehajtási eljárás felfüggesztésének szükségességét, hiszen önmagában a kifogás nem eredményezi automatikusan az eljárás felfüggesztését, annak indokoltságát esetenként mérlegelni kell. Amennyiben például a végrehajtó a végrehajtási kifogással érintett ingatlant

értékesíti és azon egy jóhiszemű harmadik személy tulajdonjogot szerez, utóbb a végrehajtási kifogásnak való helyt adás estén sem követelhető ezen harmadik személytől vissza a tulajdonjog, hiszen a végrehajtás útján történő tulajdonszerzés eredeti szerzőmódot jelent, ezáltal az eredeti állapot helyreállítására, az esetlegesen jogszabálysértő végrehajtói intézkedések utólagos érvénytelenítésére már nem lenne lehetőség. Ugyanakkor ha a kifogás nyilvánvalóan alaptalan, nem indokolt az eljárás felfüggesztése.

Becsérték kifogás esetén a bírói gyakorlat szerint amennyiben a kifogás – akár hiánypótlást követően – hiánytalan, mindenképp célszerű a végrehajtási eljárást a kifogásolt ingatlan vonatkozásában felfüggeszteni. A végrehajtók rendszerint külön felfüggesztő végzés hiányában sem foganatosítják az árverést, hiszen az ingatlan kifogással támadott becsértéke vitatott, a bírósági döntés meghozataláig nem jogerős, így a végrehajtó nem tud milyen becsérték alapján árverezni. Annak céljából, hogy a bíróság az ingatlanárverés elvi lehetőségét is kizárja a kifogásról való döntéshozatalt megelőzően, célszerű azonban külön végzéssel az eljárást felfüggeszteni.¹³

1.3.2. A Vht. 49. § (2) bekezdése egy utaló szabály azon *más törvényekre*, amelyek a végrehajtási eljárás felfüggesztésének egyes eseteit szabályozzák. A végrehajtási eljárás felfüggesztését a polgári perrendtartás számos esetben lehetővé teszi az adott eljárást folytató perbíróság részére, ezen eljárások részletes bemutatásától és csoportosításától azonban terjedelmi korlátok miatt jelen esetben eltekintek. Példálózó jelleggel szeretném pusztán megemlíteni, hogy kézbesítési kifogás, igazolási kérelem, vagy határozat kiegészítése iránti kérelem kapcsán a Pp. lehetőséget ad a határozat végrehajthatóságának vagy végrehajtásának a felfüggesztésére. Egyes rendkívüli jogorvoslati kérelmeknél, például perújításnál, vagy felülvizsgálati kérelemnél is kérhető a végrehajtási eljárás felfüggesztése, továbbá a Pp. többek között egyes végrehajtási perekben, így például a végrehajtási megszüntetése, vagy korlátozása iránti perben is biztosítja az eljáró perbíróság számára a végrehajtási eljárás felfüggesztésének lehetőségét. Külön törvényen alapulhat továbbá például a végrehajtási eljárás felfüggesztése a választottbíráskodásról szóló 2017. évi LX. törvény egyes rendelkezései alapján.

A Pp. 129. §-ában az 1952. évi Pp-hez képest új rendelkezésként generális jelleggel adja meg továbbá a perbíróság számára a végrehajtási eljárás felfüggesztésének lehetőségét folyamatban lévő végrehajtási eljárásban akkor, ha a per tárgya a végrehajtás tárgyául szolgáló követelés vagy az annak alapjául szolgáló jogviszony. Álláspontom szerint ezen, bármely pertípusban alkalmazható, a felfüggesztés lehetőségét általánosságban megteremtő szakaszra nagy szükség volt, hiszen az 1952. évi Pp. csak szűk körben, meghatározott jogintézmények és pertípusok kapcsán teremtett lehetőséget a végrehajtási eljárás felfüggesztésére.

A Vht. 49. § (2) bekezdése kapcsán inkább egy olyan gyakorlati problémát szeretnék ismertetni, amelyre az adósok egyre gyakrabban hivatkoznak, és amely kapcsán az eljáró bíróságok is hoztak egymásnak ellentmondó tartalmú döntéseket.

¹³ Emlékeztető a 2017. június 22. napján a Miskolci Járásbíróság földszint 22. számú termében a végrehajtási ügyszakba beosztott bírósági titkárok számára megtartott szakmai értekezletről 6. pont.

A jogkérdés lényege, hogy a végrehajtási eljárásban alkalmazhatóak-e a polgári perrendtartásnak az előkérdésre tekintettel a per tárgyalását felfüggesztő szabályai, azaz a Vht. 49. § (2) bekezdésén keresztül felhívható-e az 1952. évi Pp. 152. § (2) bekezdése vagy a Pp. 123. § (2) bekezdése.

Az ÍH 2016. 73. számú ítéletábrái határozat¹⁴ szerint a Vht. 49. § (2) bekezdése olyan esetekre vonatkozik, amelyek kifejezetten utalnak a *végrehajtási eljárás felfüggesztésére* (pl. kézbesítési vélelem megdöntése, igazolási kérelem előterjesztése, egyes jogorvoslati eljárások), az 1952. évi Pp. 152. § (2) bekezdése azonban nem a végrehajtási eljárás, hanem a *tárgyalás felfüggesztésére* ad lehetőséget. Tárgyalás felfüggesztésére pedig kizárólag peres eljárásban, nem pedig végrehajtási eljárásban kerülhet sor. A Pp. 123. § (2) bekezdése is hasonlóan rendelkezik az előkérdés kapcsán, az új Pp. alapján azonban a bíróság nem a per tárgyalását, hanem a peres eljárást függesztheti fel előkérdés esetén. Ez a terminológiai változás azonban a jogkérdés lényegén nem változtatott.

A fentiekből következik, hogy a Vht. 49. § (2) bekezdése alapján nem hívható fel az 1952. évi Pp. 152. § (2) bekezdése, vagy a Pp. 123. §. (2). bekezdése, azaz ezen jogszabályhely alapján nincs helye a végrehajtási eljárás felfüggesztésének. Fogalmilag kizárt végrehajtási eljárásban az előkérdés alkalmazhatósága, az csak peres eljárások viszonyában vizsgálható. Egy jogerős végrehajtandó határozat alapján indult végrehajtási eljárásnak nem lehet előkérdése egy perben vizsgált kérdés. Utóbb természetesen a perben hozott későbbi döntés a végrehajtási eljárásra kihatással lehet, de a peres eljárás előkérdésként nem értelmezhető. Hasonló tartalmú döntést hozott a Miskolci Törvényszék 2.Pkf.21.738/2016/2. számú határozatában. Ugyanezt az álláspontot több szakmai anyag és publikáció is megerősíti.¹⁵

2. A fentiekből következik, hogy nem minden esetben a végrehajtás foganatosító bíróság rendelkezik *hatáskörrel* a végrehajtási eljárás felfüggesztéséről való döntéshozatalra. Így például amennyiben nemperes eljárásban kéri az adós a felülvizsgálati kérelmére tekintettel a végrehajtási eljárás felfüggesztését, úgy ezen kérelméről nem a végrehajtást foganatosító bíróság, hanem a Kúria dönthet. Hasonló tartalmú döntést hozott a bíróság a BH1996. 504. számú eseti döntésében is. Amennyiben a zálogjogosult végrehajtási eljárásba való bekapcsolódásának engedélyezése iránti eljárásban kéri az adós a közte és a végrehajtást kérő között folyamatban lévő alap végrehajtási eljárás egészének felfüggesztését, úgy a zálogjogos eljárásban a zálogtárgyra elrendelt kötelező felfüggesztésen túl az alap végrehajtási eljárás egyéb végrehajtási cselekmények tekintetében, a zálogjogos eljárás keretében nem függeszthető föl. Ez estben az adós végrehajtási eljárás

¹⁴ Opten Kommentár, Vht. 48. § (1) bekezdéséhez tartozó kapcsolódó anyagok között található az ÍH 2016. 73. számú eseti döntés, amely a Debreceni Ítéletábrá Gpfk.IV.30.703/2015/2. számú határozatát ismerteti.

¹⁵ - Dr. Pestovics Ilona, A Bírósági végrehajtás, Jogi szakvizsga kézikönyvek, Novissima Kiadó, Budapest, 2010, 100. oldal.

- A Magyar Bírósági Végrehajtó Kar Executio című szaklapja, 2014. évfolyam 1. szám, Publikáció, Ferencsin Réka, Karádi Teodóra Elida, Urbán-Nagy Szilvia, A végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmek elbírálásának gyakorlati kérdései 2 rész, 16-17. oldal

felfüggesztése iránti kérelmét az alap végrehajtási eljárásban kell vizsgálni.¹⁶

3. A Vht. 50. §-a rendelkezik a végrehajtás felfüggesztésének *tárgyi és időbeli hatályáról*. A *tárgyi hatály* kapcsán pusztán annyit szeretnék kiemelni, hogy fő szabály szerint a végrehajtási eljárás csak azon végrehajtási cselekményekre kiterjedő hatállyal lehet felfüggeszteni, amely a felfüggesztés okára és céljára figyelemmel feltétlenül szükséges. Egyes esetekben, így például a Vht. 48. § (2) bekezdése, vagy a Vht. 50. § (5) bekezdése tételesen felsorolja azon végrehajtási cselekményeket, amelyekre a felfüggesztés hatálya kiterjed. Noha a kommentár szerint a felfüggesztést elrendelő végzésben nem feltétlen kell megjelölni ezen, a jogszabály által is hivatkozott végrehajtási cselekményeket, álláspontom szerint azonban az egyértelműség kedvéért alaposabb, hogyha a végzés rendelkező részében feltüntetésre kerül, hogy milyen eljárási cselekményekre terjed ki a felfüggesztés.

Az eljárás felfüggesztésének *időbeli hatálya* a Vht. 50. § (1) bekezdésének utolsó mondata alapján nyomban, azaz a határozat meghozatalának időpontjában áll be, a felfüggesztés a végrehajtóval telefonon vagy faxon azonnal közölni kell. A végrehajtási eljárás felfüggesztése a Vht. alapján főszabály szerint *határozatlan időre* történik. A felfüggesztésre okot adó indokot és a felfüggesztés várható időtartamát elegendő az indokolásban feltüntetni, a rendelkező részben nem kell például kimondani, hogy a bíróság a végrehajtási eljárást a végrehajtási kifogás jogerős elbírálásáig függeszti fel. Bár a Vht. kifejezetten nem rendelkezik a végrehajtási eljárás *határozott időre* történő felfüggesztéséről, azonban ezen lehetőséget nem is zárja ki, mitöbb a Vht. 48. § (6) bekezdése 6 hónap határozott időtartamra teszi csak lehetővé a végrehajtási eljárás felfüggesztését, ha a végrehajtás ingatlan kiürítése iránt folyik.

Noha egyes kommentárok eltérő álláspontot ismertetnek, számos bíróság határozott időtartamra is elrendeli a végrehajtási eljárás felfüggesztését.¹⁷ Véleményem szerint amennyiben az adós oldalán a méltányolható körülmények megfelelőek, elrendelhető a felfüggesztés határozott időtartamra is a felfüggesztés befejező időpontjának pontos megjelölésével, amely alatt az adós felkészülhet a későbbi teljesítésre. Egy rövidebb időtartamú felfüggesztés a végrehajtást kérő érdekét sem sérti akkor, ha az adós ezáltal később eredményesebben tudja teljesíteni kötelezettségét a végrehajtást kérő irányába.

A Civilisztikai Kollégiumvezetők Országos Értekezletének 2019. április 16-án elfogadott 45. számú állásfoglalása egyértelműen a fenti gyakorlatot támasztotta alá, azaz megerősítette, hogy kizáró szabály hiányában – ha egyébként a felfüggesztés feltételei fennállnak – a végrehajtás határozott időre is felfüggeszthető mind a végrehajtást kérő, mind az adós kérelmére, nem csak a jogszabályban meghatározott esetben (ingatlan kiürítése esetén a Vht. 48. § (6) bekezdése alapján), hanem akkor is, ha felfüggesztéséhez vezető körülmény megszűnésének időpontja meghatározható.

¹⁶ Miskolci Törvényszék, 2.Pkf.22.382/2016/2.

¹⁷ A Magyar Bírósági Végrehajtó Kar Executio című szaklapja, 2013. évfolyam 5. szám, Publikáció, Ferencsin Réka, Karádi Teodóra Elida, Urbán-Nagy Szilvia, A végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmek elbírálásának gyakorlati kérdései 1 rész, 15. oldal

A gyakorlatban egyre inkább a kivételből lesz főszabály, azaz sokkal gyakoribb a határozott időtartamra történő felfüggesztés elrendelése, mint a határozatlan időtartamig tartó felfüggesztés. Ezen gyakorlat megerősítése miatt tehát kiemelkedő jelentősége van a CKOT fent ismertetett 45. számú állásfoglalásának.

4. A felfüggesztés tárgyában hozott helyt adó vagy elutasító végzés ellen a Vht. 218. § (1) bekezdése alapján van helye *fellebbezésnek*. A Vht. 50. § (3) bekezdése alapján a jogorvoslatnak a felfüggesztésre nézve halasztó hatálya nincs. A BDT2007.1529. számú eseti döntés kimondta, hogy a felfüggesztés tárgyában hozott végzés ellen a Vht. alapján van helye fellebbezésnek, ezért az 1952. évi Pp. végzések elleni fellebbezésre vonatkozó szabályai nem alkalmazhatók.

5. A végrehajtási eljárás a Vht. 51. §-ából kitűnően nem folytatódik automatikusan tovább, amikor a végrehajtást felfüggesztésére okot adó körülmény megszűnik, hanem *azt a bíróság külön intézkedésére lehet folytatni*.

Ugyanakkor ha a bíróság akár a felfüggesztés felülvizsgálatát követően, akár határozott időtartam esetén ettől függetlenül a végrehajtási eljárás folytatása mellett dönt, teljesen eltérő a gyakorlat a tekintetben, hogy a bíróságok milyen módon rendelik el a végrehajtás folytatását. Tudomásom szerint a szolgálati helyem szerinti megyében is eltérő a gyakorlat a végrehajtás folytatásának elrendelése tárgyában, többségében nem fellebbezhető, pervezető végzéssel rendelkeznek a bíróságok az eljárás folytatásáról, de vannak olyan bíróságok, amelyek fellebbezhető, indokolt végzést hoztak e tárgyban. A dolgozatomban feldolgozott bírósági titkári publikációkból is az tűnik ki, hogy egyesek érdemi végzéssel döntenek az eljárás folytatásáról, míg mások pervezető végzést hoznak e tárgykörben.¹⁸

A fellebbezhető végzést hozó bíróságok álláspontja szerint ezen végzés is érdemi végzés, amely ellen szintén fellebbezésnek van helye a Vht. 218. § (1) bekezdése alapján. A Vht. nagykommentár¹⁹ is ezt az álláspontot erősíti, amikor kimondja, hogy a felfüggesztést megszüntető végzés ellen jogorvoslatnak van helye, ugyanakkor a jogorvoslat kapcsán további indokolást a nagykommentár nem tartalmaz, jogszabály helyet nem hív fel. Más bíróságok nem fellebbezhető, pervezető végzéssel rendelkeznek a folytatásról. A Civilisztikai Kollégiumvezetők Országos Értekezletének 2019. április 16. napján elfogadott 45. számú állásfoglalása szerint, ha a felfüggesztés határozott időre szól, akkor a határozott idő lejártát követően pervezető végzéssel kell rendelkezni a végrehajtási eljárás folytatásáról, megállapítva végzésben, hogy felfüggesztés oka megszűnt. Én az utóbbi gyakorlatot követem, hiszen a Vht. 51. §-a nem írja elő, hogy a bíróság alakszerű határozattal köteles dönteni e kérdésben. A folytatást elrendelő végzés álláspontom szerint is pervezető végzés, amely ellen a polgári perrendtartások a jogorvoslati jogot kizárják.

¹⁸ A Magyar Bírósági Végrehajtó Kar Executio című szaklapja, 2014. évfolyam 1. szám, Publikáció, Ferencsin Réka, Karádi Teodóra Elida, Urbán-Nagy Szilvia, A végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmek elbírálásának gyakorlati kérdései 2. rész, 18. oldal és www.mabie.hu, szakmai anyagok, cikkek - tanulmányok, dr. Dézsi Andrea, A végrehajtási eljárást átmenetileg megszakító körülmények – a végrehajtás felfüggesztésének lehetséges esetei a bírósági gyakorlatban, 38. oldal 2. bekezdés

¹⁹ Jogtár kommentár, Vht 51. §-ához fűzött indokolás, A felfüggesztés megszüntetése, első bekezdés.

Összegezve a fentiekből látható, hogy a végrehajtási eljárás felfüggesztése bizonyos esetben egyszerűbb döntés hozatalt igényel csupán, más esetekben a bíróság a gondos mérlegelését kívánja meg. A Vht. 48-51. §-ai keretjellegetűek, alkalmazásukat a bíró gyakorlat mélyítette el, ugyanakkor ezen gyakorlat nem minden esetben egységes. Véleményem szerint mindinkább időszerű lenne ezen, oly régóta változatlan szabályok elmélyítése a bírói gyakorlat törvényi szintre emelésével és egységesítésével. Szükséges lenne indokolt esetben soron kívüli intézkedési kötelezettséget előírni, a Vht. 48. §-a alapján a kérelmezők körét tágítani, valamint a méltányolható körülmények kapcsán a bírói gyakorlat által kidolgozott feltételrendszert jogszabályi szintre emelni. Célszerű lenne továbbá a törvényben kimondani, hogy helye van a végrehajtási eljárás határozott időre történő felfüggesztésének is, valamint, hogy a végrehajtási eljárás folytatása tárgyában hozott végzés ellen helye van-e jogorvoslatnak vagy sem. Ezen kérdéskörök kidolgozásával és egy átfogó jogszabály módosítással egységesebbé, kiszámíthatóbbá válna a döntéshozatal a végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmek tárgyában, amely minden, az eljárásban részt vevő személy és szerv érdeke.

A szerződéskötésre irányuló nyilatkozatok elméleti kérdései a természetjogi és a pandektista felfogás tükrében

Certicky Mária*

Bevezetés

Szerződések ezreit kötik ország és világszerte, amelyekkel globális szintű gazdasági viszonyokat teremtenek, illetve a szerződők egymás közti gazdasági viszonyait rendezik, változtatják meg. Mára már tömegessé vált a szerződéskötés, mint legfőbb gazdaságszervező eszköz. A gyakorlat embere legfőképpen annak hatására (hatékonyságára) mintsem keletkezésének mechanizmusára helyezi a figyelmet. Egyszerűnek tűnik megítélni egy szerződés keletkezésének folyamatát, azonban ha egy mikroszkóp tárgyasztalára helyezzük e mechanizmust és megvizsgáljuk annak (rész)mozzanatait, láthatjuk, hogy komplex cselekvéssel állunk szemben.

Ennek megfelelően a tanulmányban górcső alá veszem a szerződéskötés folyamatát és részecske lebontásban szemléltetve annak mozzanatait kívánom papírra vetni. Ahhoz, hogy mindezt megértsük „időutazást” kell tennünk, s meg kell keresnünk a szerződéskötés elméleti síkjának első alapköveit, majd annak fejlődési vonulatait. Kétségtelen, hogy a római jognak nagy hatása van a mai és az ezt megelőző korszakok magánjogának fejlődésére, így a szerződési elméletek irányaira is. Nem célom azonban tüzetesebb vizsgálat alá helyezni a római jog szerinti szerződéskötések egyes szabályait, hanem kellő mélységben említeni kívánom ott, ahol az legszükségesebbnek mutatkozik. Ezzel szemben – s kiindulópontomat ezzel meghatározva – sokkal fontosabb vizsgálni a XVI. – XVII. század természetjogában (*ius naturale*) gyökerező szerződési elméleteket. A szerződési elméletek fejlődése és a jogelméleti gondolkodás másik fontos mérföldköve a XIX. században kialakult – a természetjogi gondolkodással szemben elhelyezkedő – pandektista irányzat. E két gondolati sík felvázolását és egybevetését követően vizsgálni szükséges azok egyes európai jogrendszerekre gyakorolt hatását. E körben előbbi szemléletét vette át a francia Code Civil és a XIX. századig az osztrák Allgemeines Bürgerliches

* PhD-hallgató, Miskolci Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

Gesetzbuch,¹ míg kifejezetten pandektista szemléletű a német Polgári Törvénykönyv (Bürgerliches Gesetzbuch),² majd később az osztrák felfogás is erre tért át.

E kodifikációs produktumok szemlélete a magyar magánjogot is jelentős mértékben meghatározta, így ezeket elemezve juthatunk el a régi magyar magánjog szerződési elméleteihez, amelynek hatásait mai napig érezzük. S végül a tanulmány zárásaként elemzésre kerülnek a magyar kodifikáció régi és új – alapvetően azonos szemléletű – megoldásai, a Polgári Törvénykönyv (Ptk.) szerződés keletkezésére vonatkozó szabályanyagának bemutatásával, amelynek ismertetésére a két (természetjogi és pandektista) irányzat hatásainak tükrében kerül sor.

1. A ius naturale szerződéselmélete

„(...)teljesíteni kell a szerződéseket és megtartani a másoknak tett ígéreteket (...)”
Hugo Grotius

Az ókori (preszókratikus) görög filozófiából eredeztethető klasszikus természetjogi gondolkodás³ a felvilágosodás korszakában nagy változáson ment keresztül.⁴ A modern természetjogi gondolkodásban⁵ az Isten és az emberi *ratió*n alapuló etikai közösség eszménye által áthatottan az ésszel és értelemmel felruházott, gondolkodó ember kerül a középpontba.⁶ A jogot alapvetően az ember eszes és társas természetéből eredeztetik,⁷ természetesen nem teljesen elszakítva azt a felsőbbrendűtől. A felvilágosult természetjogi filozófia legkiemelkedőbb alakja Hugo Grotius volt, akit a polgári természetjogi iskola egyik megalapítójának tartanak.⁸ Grotius a „*De iure belli ac pacis libri tres*” című művével ráirányította a figyelmet a gondolkodó ember természetes törekvésére, az *önfenntartás vágyára*, amely az emberi természetből eredő „*appetitus societatis*”-on, azaz társulási vágyon alapul.⁹ Elméletét a társadalmi változásokhoz igazítja, s a természetjogot az ész

¹ VÉKÁS Lajos: *A szerződési rendszer fejlődési csomópontjai*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1977, 71., 75. és 83. o.

² VÉKÁS: i.m. 84. o.

³ BÓDIG Máttyás: Természetjogtan. In: Szabó Miklós (szerk.): *Fejezetek a jogbölcseleti gondolkodás történetéből*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2004, 13. o.

⁴ BOROS Gábor: Filozófia és természetjog a 17. században. In: *Jog, állam, politika* 2014/1. szám, 29. o. lásd: <http://dfk-online.sze.hu/images/3%2C%81P/2014/1/boros.pdf>, letöltés ideje: 2019. 08.14.

⁵ Megjegyzendő, hogy az emberi ész és gondolkodás Istennel történő összekapcsolása nem előzmények nélküli. Marcus Tullius Cicero is utalt erre „A Törvények” (*De legibus*) című művében, amelyben a *ratió*t a természetből eredezteti. vö. Marcus Tullius CICERO: *A törvények* (Fordította és a jegyzeteket írta: Simon Attila). Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar – Gondolat Kiadó, Budapest, 2008, 15. o.

⁶ BOROS: i.m. 31. o.

⁷ NYÍRI Tamás: *A filozófiai gondolkodás fejlődése*. Szent István Társulat, Budapest, 2001, 203-204. o.

⁸ DEMETER János: *Hugo Grotius: A holland „csoda” és a „csodálatos” hollandus*. lásd: http://epa.oszk.hu/00400/00458/00408/pdf/Korunk_EPA00458_1971_06_848-854.pdf, letöltés ideje: 2019.08.14.

⁹ GROTIUS: *A háború és béke jogáról*. Kossuth Nyomda, Budapest, 1999, 13. o., ugyanígy DEMETER: i.m. 854. o.

parancsaként értelmezi, amelyben az emberi cselekvésnek az ésszerű természettel való összeegyeztethetőségét vizsgálja.¹⁰

A társulási vágy, valamint a tulajdon feletti uralom (*dominium*) által ösztönözve a természetjogászok kidolgozták a szerződési szabadság elvét, amelynek alapjául a római jogból eredeztethető emberi *akaratképződést* határozták meg. Az emberi racionalitással – filozófiai értelemben – mély kapcsolatban áll a *dominium* elsődleges jelentése. Elsődlegesen a *ratio* emberi képességek feletti naturális uralmát fejezi ki, magában foglalva az emberi akarat és a vágyak feletti uralmat is. Benne foglaltatik a *dominium sui*, azaz a racionális ember saját tettei feletti uralma is, valamint a *dominium naturale*, az anyagi javak feletti uralom. Előbbi megnyilvánulása, hogy a humánus a saját tetteinek ura és egyben szabad akaratlanul rendelkezik, míg utóbbi a tulajdon megalapozásául szolgál.¹¹ A szerződéses akaratképződés tana – egymástól eltérő időben – két felfogás mentén fejlődött. Először a Hugo Grotius és Robert Joseph Potier képviselte észjogi gondolkodás *ígéret-elmélete* került kidolgozásra, amely az egyoldalú ígéretet tartja a szerződés-tan alapjának. Ezt követően a XIX. században a Friedrich Carl von Savigny által képviselt pandektista modell, az akarat-elmélet térhódítása kezdődött (ez utóbbi a második fejezet tárgya).

A természetjogi ígéret-elmélet szerint az ígéret az egyoldalú lekötés aktusa. Az ígéretet mint az ígéretet tevő személy akaratkinyilvánítását fogja fel és értelmezi, amely az önkötés formája.¹² Miután a magántulajdon „eszmenye” generális elfogadásra került, a természetjogból eredő tétel volt, hogy a tulajdonos saját tulajdonát egészben vagy részben szabadon átruházhatja.¹³ S mivel a közösségek bomlása által a tulajdonosok is szétváltak, a szerződések segítségével újra összekapcsolhatók voltak.¹⁴

A szerződés kialakulása többfázisú mechanizmus, amelynek első szakasza egy belső konszenzus (*pollicitatio*), amely az ígérő akaratának egyoldalú lekötése.¹⁵ Ez tehát egy állítás, amely a jövőre vonatkozó jelenlegi szándékunkat tartalmazza, amely tehát a jelenlegi akaratunk követelménye a jövő akaratunkkal szemben.¹⁶ Ez az állítás a nyilatkozat idején megfelel az igazságnak, de fenntartja önmagának a változtatás lehetőségét, így ezen állítás még morális kötelezettséget sem teremt.¹⁷ Ellenben Somló szerint ezek az autonóm¹⁸ akaratú kijelentések¹⁹ is a feltétlen követés

¹⁰ GROTIUS: i.m. 34. o.

¹¹ TATTAY Szilárd: *Ész, akarat, szabadság: Természetjog és természetes jogok a későskolasztikus gondolkodásban*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2015, 38-40. o.

¹² http://jog.unideb.hu/documents/tanszekek/jogtorteneti/romai-jogi-anyagok/9-10de-szerzodsi_jog2-print.pdf, letöltés ideje: 2017. június 8.

¹³ GROTIUS: i.m. 117. o.

¹⁴ EÖRSI Gyula: *Kötelmi jog. Általános rész*. Budapest, Tankönyvkiadó, 1983, 24. o.

¹⁵ SCHMIDLIN, Bruno: Die beiden Vertragsmodelle des europäischen Zivilrechts: Das naturrechtliche Modell der Vertragsübertragung und das pandektistische Modell der vereinigten Willenserklärungen. In: R. Zimmermann (ed.): *Rechtsgeschichte und Privatrechtsgeschichte*. Heidelberg, 1999, 191.

¹⁶ Vö. Somló Bódog ígérő jog elmélete, lásd: SOMLÓ Bódog: *Jogbölcsezet: A Juristische Grundlehre kivonata*. In: Szabadfalvi József (szerk.): *A Miskolci Egyetem Jogelméleti és Jogszociológiai Tanszékének Kiadványsorozata*. Miskolc, 1995, 59-63. o., ugyanígy GROTIUS: i.m. 325. o.

¹⁷ EÖRSI: i.m. 203. o., illetve GROTIUS: i.m. 325. o.

¹⁸ Az autonóm akaratú kijelentések az embernek önmagára vonatkozó – akár ki nem mondott – akaratú kijelentései, amelyek kötelező erejét morális kritériumok adják. Itt tehát erkölcsi kategóriáról beszélünk.

¹⁹ SOMLÓ: i.m. 16. o., ZÖDI Zsolt: Az ígérő jog Somló Juristische Grundlehrájében. In: *Acta Univ. Sapientiae*,

igényével lépnek fel, hiszen ha a jövődő akaratunkat jelenlegi feltevésünkben azzal a feltétellel határozzuk meg, hogy csak akkor kötelez, ha a jövődő akaratunk kötelezőként ismeri el, akkor ez nem jelenthet olyan komoly elhatározást, amelyből később ígélet keletkezhet.²⁰ Az egyoldalú lekötélzésre irányuló akarat kialakulása már morális kötelezettséget teremt az ígélet teljesítésére. Austin szavaival élve „az ígélet kötelez valamire, figyelmeztet lelki bilincseim lelki hordozására.”²¹ Ez a szakasz jelenti Grotius szerint az ígélet lényegét: „a természetjog szerint kötelez az ígélet, de másnak abból joga nem keletkezik” (...) „az akarat leköti magát a jövődő időt illetően.”²² Ezzel együtt a szerződés alapjául mindig az ígélet szolgál.²³ A másik szerződő fél teljesítés követelésére irányuló jogának megadása a végső fázisa az akaratnyilvánításnak, amellyel megadjuk a másik félnek azt a jogot, hogy a saját akaratát beteljesítse. Ez az „igazi ígélet, amelynek olyan a hatása, mint a tulajdon-átruházásnak.”²⁴ Az ígélet kinyilatkoztatásával a belső morális – semleges – kötelezettség átfordul tényleges kikényszeríthető kötelezettséggé.²⁵ Az ígélet a címzett számára jogot (igényt) keletkeztet az ígélővel szemben az ígélet megtartására, tehát az ígélő az ígélet címzettjével szemben kötve (azaz kötelezettsége) van.²⁶ Ezt az önkötélzést a legkomolyabb szándékkal kell megtennünk, mert e nélkül megmarad belső szellemi aktusnak. A megnyilatkozás esetében az ígéletet kimondó személynek el kell tökélnie, hogy megtartja szavát.²⁷ Ez feltételezi az ígéletet tevő akaratát, amely a saját cselekvésünkkel megvalósítandó tudatos törekvés, s ennek lesz következménye a címzett számára biztosított jog.²⁸

A második szakasz az ígéletet elfogadó, az elfogadás erejével bírő²⁹ kinyilatkoztatott szándék (*acceptatio*), amellyel az elfogadó fél megszerzi a pollicitációt.³⁰ Az *acceptatio* nélkül a pollicitacio csupán egy ígélet marad, amelyet még a másik fél nem fogadott el, így szerződés (értsd: külső kötelezettség) sem keletkezik belőle.³¹ A kinyilatkoztatott cselekvések egybeesése a külső konszenzust jelenti. A külső konszenzus egy ígélet-átruházási folyamat, amelyben az ígéletet elfogadó – kvázi dolog módjára³² – átveszi az ígéletet az ígélőtől valamely általa

Legal Studies 5 (2016), 345-362. o.

²⁰ SOMLÓ: i.m. 62. o.

²¹ John L. AUSTIN: *Tetten ért szavak*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1990, 37. o.

²² EÖRSI: i.m. 204. o., GROTIUS: i.m. 326. o.

²³ Juliet P. KOSTRITSKY: *The Promise Principle and Contract Interpretation: A Suggested Approach for Maximizing Value*, Faculty Publications 2012. Paper 709, 850. lásd: http://scholarlycommons.law.case.edu/faculty_publications/709/, letöltés ideje: 2019.08.14.

²⁴ GROTIUS: i.m. 326. o.

²⁵ Charles FRIED: *Contract as a promise: a theory of a contractual obligation – Second edition*. Oxford University Press, Oxford, 2015, 8. o.

²⁶ SOMLÓ: i.m. 62. o.

²⁷ AUSTIN: i.m. 36. o.

²⁸ SOMLÓ: i.m. 63. o.

²⁹ GROTIUS: i.m. 215-215. o.

³⁰ SCHMIDLIN: i.m. 192. o.

³¹ ZIMMERMANN, Reinhard: *The Law of obligations*. Oxford, Oxford University Press, 576.

³² Rendkívüli összefüggés van ugyanis a dologátruházás és a szerződés-kötés között. Előbbi elméleti megalapozása sokkal szerteágazóbb és mélyen szántóbb volt, mint utóbbié. Erre tekintettel alakult ki – analógia útján – a tulajdonosi akarat (*animus domini*) részeként konstatált birtoklás jogának másik félre

meghatározott cél (*causa*) érdekében. Ezt a célt az ígérő határozza meg, hiszen a szerződés érvényessége is az ő belső akaratképződésének függvénye, így a saját ígéretének *causáját* (*causa promittendi*) is szabadon meghatározhatja.³³ A pollicitatio, tehát a belső önkötelezési aktus és az ígéretet átadni kész akarat (*alienatio*) összhangja esetén a másik fél részéről az acceptatio kifejezésével, ezek egybehangzása esetén keletkezik a szerződés.³⁴³⁵ E nyilatkozatokat tehát kifejezetten elkülöníti, s ez a legmarkánsabb különbség a természetjogi és – mint majd látni fogjuk – a pandektista felfogás között.

A John Locke által meghatározott „*természeti állapotban*” is azért lehetséges a szerződések kötése, mert az emberek kötelezve vannak az ígéreteik betartására.³⁶ A természetjog egyes tételeinek – és a társadalmi szerződés elméletek³⁷ – kritikusa, David Hume³⁸ a civilizált társadalom legfőbb alapjának a személyek biztonságát, a tulajdon stabilitását és a szerződéses kötelezettséget tartotta. Ez utóbbi alkalmas arra, hogy az előbbi két "jogot" elrendezze úgy, ahogy azt a személyek – saját feltételeik és akaratuk szerint – kívánják. A szerződéses kötelezettség Hume kontraktuális akarat-elméletében is az alapvető önkötelezésben nyilvánul meg, amely a liberális individualizmusnak egyfajta leképződése.³⁹

A modell továbbfejlesztésében már az ígéret-átadó mozzanatra tevődött a hangsúly. Ennek megnyilvánulása abban ragadható meg, hogy a belső *consensus* hiánya nem feltétlen vonta el az ígéret érvényességét. Ha az *alienatio* bekövetkezett, az ígérő maga viselje az abból eredő veszélyeket, hogy az ígérete hiányos volt.⁴⁰ Tulajdonképpen ez azt jelenti, hogy az *alienation*nak az *acceptatio*val való találkozásával – lényegében az akaratok találkozásával – létrejön a szerződés. A

történő átruházása, illetve annak átvétele.

³³ http://jog.unideb.hu/documents/tanszekek/jogtorteneti/romai-jogi-anyagok/9-10de-szerzodsi_jog2-print.pdf, letöltés ideje: 2017. június 8.

³⁴ SCHMIDLIN: i.m. 192–193. o.

³⁵ Nem hagyható figyelmen kívül azonban, hogy a szerződés kontraktuális jellegét a jogalkotó akaratából nyeri. Ennek hiányában nem beszélhetnénk szerződésről. A jogalkotó akaratából eredeztethető az igény – kötelezettség létezése. Somló ezt nevezi a jogalkotó ígéretének, s tulajdonképpen ez képezi az elsődleges ígérő jog eszenciáját. Ez alapján azt mondhatjuk, hogy bár látszólag a felek hozták létre a szerződést, az ígértező és a címzett közötti jogok és kötelezettségek a jogalkotó ígéretéből erednek. A magánjogi jogviszonyokat tehát a nem a felek hozzák létre.

³⁶ Dean Allen STEEL: *A comparison of Hobbes and Locke on Natural Law and Social Contract*, The University of Texas at Austin, August 1993. 17. lásd: <http://www.proglocode.unam.mx/sites/proglocode.unam.mx/files/State%20of%20nature.pdf>, letöltés ideje: 2019.08.14.

³⁷ Nem különíthetők el teljesen a XVI. századtól kibontakozó társadalmi szerződés elméletek legfőbb képviselőinek (Hobbes, Locke, Rousseau) gondolatai. A gondolkodó egyéneknek a „természeti állapotból” a politikai társadalomba történő tömörülése is feltételezi a szerződéses akaratot, különösen mivel a szerződési akarat *causájaként* mindkettőnél végső soron a tulajdon és a tőke jelenik meg. vö. Celeste FRIEND: *Social Contract Theory*, Intenet Encyclopedia for Philosophy. lásd: <http://www.iep.utm.edu/soc-cont/#H2>, megtekintve: 2019.08.14.

³⁸ BÓDIG: i.m. 17. o.

³⁹ FRIED: i.m. 1-2. o.

⁴⁰ Felhívom a figyelmet azonban arra, hogy nem kizárólag az ígérő magatartását kell figyelembe venni, az ígéret elfogadója sem fogadhat el minden következmény nélkül ígéretet. Hiszen – ahogy Grotius fogalmazott – *„semmiel sem kevésbé hibáztatható az, aki könnyelműen hisz a minden ok nélkül ígérőnek, mint az, aki alaptalan ígéretet tesz.”* Vö.: GROTIUS: i.m. 323. o.

szereződés alatt tehát valamely elfogadott ígéretet kell érteni, amelyben az ígérő kötve van az ígéretéhez, az elfogadó pedig követelheti annak teljesítését.⁴¹ Thomasius a szereződés lényegét a teljesítés iránt tett ígéret másik fél általi elfogadásában ragadta meg.⁴² Összességében azt mondhatjuk, hogy az ígérő felett lebeg a kard, mely nem engedi őt akarata hiányának Hippolytus-i érvére hivatkozni: „Csak nyelvem esküdött, eszem nem volt vele.”⁴³

A természetjogi ígéret-doktrína hatását a jelenkori francia szereződési jogban is megtaláljuk.⁴⁴ A francia polgári törvénykönyv (Code Civil) – amely a magánjogi kodifikáció első és az európai jogalkotásra is meghatározó hatást gyakorló kódex – átvette a természetjogi modell egyoldalú ígéretben megnyilvánuló önkötelezést, s a szereződés érvényességi feltételeként megkívánta az ígéret átvételét (külső hatás) is.⁴⁵ A Code Civilben ez azt jelenti, hogy a külső *consensus* létrejötte feltételezi a belső *consensust*, és az ígéret átadásával és annak átvételével létrejön a szereződés.⁴⁶ A szereződés megkívánja a *causa* létét, amely a franciáknál a másik fél (ön)kötelezésében volt megragadható.⁴⁷

A másik jelentős, s a magyar jogalkotásra is nagy befolyással bíró kódex az osztrák polgári törvénykönyv (ABGB), amely szintén a természetjogi felfogást követi. A szereződés keletkezése az ígérő nyilatkozatához van kötve és a másik szereződő fél ígéret elfogadásától függ, amely akkor jön létre, ha e két nyilatkozat egybehangzó. Az ígéret képezi a szereződés tárgyát és annak átvétele ez esetben is dolog átruházás módjára történik, ahol az ígéret a *titulus*, az átvétel pedig a *modus*.⁴⁸ Az osztrák magánjog azonban a XIX. században – főleg német hatásnak köszönhetően – áttért a pandektista szemléletre.

2. A pandektisztika szemlélete

A természetjogi szemlélet belső consensus-elméletének elvetésével szemben a XIX. században – Puchta megfogalmazása szerint – római jogi alapokon megalakult a német magánjog általános elmélete, amely a pandektisztika felfogásait követte.⁴⁹ A Kr.e. II. század római korának szereződési jogát egyre erőteljesebben hatotta át a

⁴¹ WENZEL Tivadar: *A magyar magánjog rövid áttekintése*. Pfeider Ferdinánd, Budapest, 1877, 107-108. o.

⁴² THOMASIVS: *Észjog: kérdések és felelete*. Eggenberger Kiadó, Budapest, 1881, 33. o.

⁴³ Euripidész i. m. 37. o.

⁴⁴ Joseph M. PERILLO: *The Origins of the Objective Theory of Contract Formation and Interpretation*, 69 *Fordham L. Rev.* 427 (2000), 430., lásd: <http://ir.lawnet.fordham.edu/flr/vol69/iss2/4/>, letöltve: 2019.08.14.

⁴⁵ CODE Civil 1101. és 1108.§§ vö. *The Code Napoleon, or The French Civil Code – Literally translated from the original and official edition*, Published at Paris, in 1804, William Benning, Law Bookseller, London, 1827. 322-324. lásd: http://files.libertyfund.org/files/2353/CivilCode_1566_Bk.pdf, letöltés ideje: 2019.08.14.

⁴⁶ James GORDLEY: *The Philosophical Origins of Modern Contract Doctrine*, Clarendon Press. Oxford, 1991, 62.

⁴⁷ GORDLEY: i. m. 164. o.

⁴⁸ http://jog.unideb.hu/documents/tanszeketek/jogtorteneti/romai-jogi-anyagok/9-10de-szerzodesi_jog2-print.pdf, letöltés ideje: 2017. június 8.

⁴⁹ HAMZA Gábor: A római jog a XXI. században. In: *Magyar Tudomány* 2007/12. szám, 1558. o.

„fides” (becsület, szótartás) szerepe. Legfőbb hatása, hogy a nyilatkozat helyett az akaratot helyezte előtérbe: „*in conventionibus contrahentium voluntatem potius quam verba spectari placuit*” (Papinianus, *Digesta* 50,16, 219), azaz „a szerződő felek megállapodásainál inkább az akaratot, mint a nyilatkozatot kell figyelembe venni.”⁵⁰ E rendkívül előrehaladott szemlélet megfogalmazása ellenére sem volt elfogadott az akarati és a nyilatkozati elv (pontosabban a formátlan megállapodás, a *pactum* és a joghatással bíró szerződés, a *contractus*) közötti egyenértékűség.⁵¹

Ezt a római jogi felfogást továbbgondolva alapozták meg a pandektista akaratelméletet. A pandektista szemlélet történeti jogi iskolájának legfőbb képviselője, Friedrich Carl von Savigny⁵² – akire egyebekben nagy hatást gyakorolt a kanti akaratautonómia elmélet is⁵³ – a szerződést mint relatív kötelmi jogviszonyt értelmezte, melynek keletkezése a felek közös akaratán alapult, amely közös akarat a felek kölcsönösen egybehangzó akaratnyilatkozatainak egyesítésével jön létre.⁵⁴ Savigny szerint a kötelmi jogviszonyban két személy áll olyan kapcsolatban egymással, amelyben a jogosult korlátozza a kötelezett cselekvési szabadságát.⁵⁵ Ennek alapjául az akaratnyilatkozat szolgál, amelyet a kötelezett az önkötelezés céljából tesz, s a másik fél (a jogosult) ezt nyilatkozatával elfogadja, s e két egybehangzó akarat egyesülése válik egy oszthatatlan akarattá. Ebben az esetben az akaratnyilatkozat az ígéret helyébe lép.. A szerződés tehát az egybehangzó akaratnyilatkozatok találkozásával keletkezik, így ebből ered annak *causája* is.⁵⁶ Windschied szerint a szerződés nem csak az akarat-megállapodást (*Willensübereinstimmung*), hanem az akarategyesítést (*Willensvereinigung*) jelenti. Ezt a szemléletet vette át a svájci Kötelmi Jogi Törvény (OR) és a német polgári törvénykönyv (BGB) is. A pandektista álláspont szerint nem lehet a szerződést dolog módjára kezelni, az a kölcsönös és egybehangzó akaratok kinyilatkoztatásával jogviszonyt keletkeztet. Az akaratnyilatkozat is kétkomponensű mozzanat, amely az akaratból (elhatározás) és a nyilatkozatból (az akarat kinyilatkoztatása) tevődik össze.⁵⁷ A pandektista szemlélet legnagyobb hibája az volt, hogy nem interpretálták megfelelően azt, hogy a felek ígérete miért rendelkezik kötőerővel és miért válik érvényesíthetővé, kikényszeríthetővé, miért kell a feleknek egymás ígéreteit

⁵⁰ FÖLDI András – HAMZA Gábor: *A római jog története és intézményei*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2015, 475. o.

⁵¹ FÖLDI – HAMZA: i.m. 476. o.

⁵² SZABÓ Béla: Friedrich Carl von Savigny. In: Szabó Miklós (szerk.): *Fejezetek a jogbölcseleti gondolkodás történetéből*, Bibo Kiadó, Miskolc, 2004.

⁵³ SIKLÓSI Iván: *A nemlétező, érvénytelen és hatálytalan jogügyletek elméleti és dogmatikai kérdései a római jogban és a modern jogokban*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2014, 32. o.

⁵⁴ http://jog.unideb.hu/documents/tanszekek/jogtorteneti/romai-jogi-anyagok/9-10de-szerzodsi_jog2-print.pdf, letöltés ideje: 2017. június 8.

⁵⁵ HORVÁTH Attila: *A magyar magánjog történetének alapjai*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2006, 304. o.;
Lásd:
<https://majt.elte.hu/media/3a/89/cb36a06f2a76f6570076b44f4ad5a9125fe9640f1837ffe3fdca14225bef/MAJT-jogtorteneti-ertekezések-33-02.pdf>, letöltés ideje: 2019.08.14.

⁵⁶ http://jog.unideb.hu/documents/tanszekek/jogtorteneti/romai-jogi-anyagok/9-10de-szerzodsi_jog2-print.pdf, letöltés ideje: 2017. június 8.

⁵⁷ http://jog.unideb.hu/documents/tanszekek/jogtorteneti/romai-jogi-anyagok/9-10de-szerzodsi_jog2-print.pdf, letöltés ideje: 2017. június 8.

kötelezően elfogadni. Nem volt indokként elfogadható az, hogy a szerződésből azért ered kötelem, mert szerződésként ismerik el.⁵⁸

Az akarati és a nyilatkozati elv „csatájának” mezejét a szerződés érvényességére vonatkozó felfogások adják. A szerződés mögött megbújó akarat és a szerződést alkotó nyilatkozatok mélyreható vizsgálatára különösen a szerződéssel kapcsolatosan felmerülő jogviták (pl. a szerződés értelmezési kérdései), s nagyon gyakran az érvénytelenséggel kapcsolatos polémiák esetén kerül sor. Megfigyelhető, hogy a pandektisták körében sincs egyetértés a szerződés érvényességét illetően. A pandektista akaratelmélet fő képviselője Savigny, míg a nyilatkozati elméleté Jhering volt. Előbbi esetében a szerződés érvényességét a szerződő fél akaratától teszik függővé, s amennyiben a kinyilatkoztatás eltér a tényleges akaratától, nem tekintik a szerződést érvényesnek. Ez esetben tehát az akarat feltétlen elsőbbsége kerül előtérbe, amelyet azzal indokolnak, hogy a személyek a magánjogi jogkörök autonóm urai, s ezen uralomnak az akarat, nem pedig a nyilatkozat az igazi megnyilvánulása.⁵⁹ Ezzel szemben a nyilatkozati elv képviselői azt vallják, hogy a másik szerződő fél érdekének védelmében a nyilatkozat tartalmát szükséges vizsgálni, függetlenül attól, hogy az megfelel-e a nyilatkozó tényleges akaratának. A szerződés akkor is érvényes, ha a nyilatkozat eltér az akaratától, vagy akár teljesen hiányzik.⁶⁰ A Windscheid által képviselt nyilatkozati doktrína a jogügyleti nyilatkozat külső hatására helyezi a hangsúlyt. A nyilatkozati elv az ügyleti forgalom érdekeit szolgálja, hiszen veszélyeztetve lenne az, ha a fél elvállalt kötelezettségének teljesítését akarata hiányára hivatkozással tagadná meg.⁶¹

3. A régi magyar magánjog

A magyar kodifikációt megelőző időszakban az osztrák Polgári Törvénykönyv (Optk.) magyar honban történt alkalmazása (1853-1861) meghatározó volt a magánjogi fejlődésre, legfőképpen azért, mert a magyar magánjogban a kötelmi jogi dogmatika volt a legfejletlenebb.⁶² E mellett a XIX. és XX. század fordulóján a magyar magánjog fejlődésére nagy hatással volt és „ezer szállal kötődött” a német jogtudományban megfogalmazott tételekhez. A Savigny és Puchta által megfogalmazott tételek fokozatosan háttérbe kerültek és a Jhering képviselte érdekkutató jogtudomány térhódítása kezdődött.⁶³ Tekintettel arra, hogy a kor magánjogászai a német pandektisták tanítványai voltak, a pandektista tézisek hatottak a magyar magánjog,

⁵⁸ GORDLEY: i.m. 163. o.

⁵⁹ SZLADITS Károly: Magánjogi tényállások, In: Szladits Károly (főszerk.): *Magyar magánjog I. kötet*, Grill Kiadó, Budapest, 1941, 268-269. o.

⁶⁰ http://jog.unideb.hu/documents/tanszekek/jogtorteneti/romai-jogi-anyagok/9-10de-szerzodsi_jog2-print.pdf, letöltés ideje: 2017. június 8.

⁶¹ SZLADITS (1941): i.m. 269. o.

⁶² BALOGH Judit: Az osztrák magánjog hatása a magyarországi kodifikációra a XIX. században. in: *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio juridica et politica*, 14/1997. 63.o.

⁶³ SZABADFALVI József: Szász-Schwarz Gusztáv szerepe a hazai Jhering-recepcióban, In: Frivaldszky János – Pokol Béla (szerk.): *Rudolf von Jhering és jogelméletének hatása*. PPKÉ JÁK, Budapest, 2011, 232. o.

illetve szerződési jog fejlődésére.⁶⁴ A régi magyar magánjog fejlődésének legnagyobb munkáját, amely a korokban is európai magasságokba tört, Grosschmid Béni⁶⁵ és Szász-Schwarz Gusztáv végezte.⁶⁶ Előbbi az ősi magyar magánjogi jogintézmények megmentését és a magyar magánjog megalapozását tűzte ki célul,⁶⁷ az ő vagyoni munkásságában a pandektisztika hatása kisebb mértékű volt,⁶⁸ míg utóbbi – tanítványa lévén – Jhering tanait átdolgozva és továbbfejlesztve, az érdekelméletet állította középpontba.⁶⁹ Mindkét magánjogásunkra jellemző, hogy elvetette, sőt kifejezetten ellenezte az „idegen elemek beszivárgását.”⁷⁰ A korszakra jellemző, hogy a filozófiában és a jogtudományban is az emberi akarat kerül előtérbe. Ezzel összefüggésben teszi fel a kérdést Szász-Schwarz: „(...)Mi a kötelem tartalma? Akaraturalom. Mi a kötelem tárgya? A kötelezett alany akarata. Mi a szerződés? Akarategyezmény. Mi szerint alakul a jogügylet hatása? A felek akarata szerint.(...)”⁷¹ A korra jellemző – a rendi korszakából kitörő – társadalmi szemlélet az egyéni akarat érvényesülését helyezte előtérbe. E mellett az árucsereszonyok is rohamos fejlődésnek indultak, így nagy jelentősége volt e viszonyok alanyainak a szerződéseikben megnyilvánuló akaratának.⁷²

A kereskedelmi ügyletek tömeges keletkezése miatt a kereskedelmi törvényről szóló 1875. évi XXXVII. törvénycikk (Kt.) szabályai között is találkozhatunk a szerződés értelmezésére vonatkozó rendelkezéssel, amelyből a (kereskedelmi) szerződést alkotó jognyilatkozatok értelmezésére következtethetünk. A Kt. 265.§ a felek akaratát helyezi előtérbe a szerződést alkotó nyilatkozatokban használt kifejezések értelmezésénél. Nagy Ferenc álláspontja szerint a szerződésben „használt kifejezések ne szorosán és pedáns módon – tehát ne a nyilatkozat szerint (a szerző) –, hanem szabad belátással, a felek valódi akaratának megfelelőleg magyaráztassanak.”⁷³ Ez tehát alapvetően a Savigny-féle akaratelmélet kinyilatkoztatása.

Az iparosodás hatására és a forgalmi biztonság szerepének előtérbe kerülésével a kötelmi jogban is a nyilatkozati elmélet lett a szerződés érvényességének meghatározója. A jogügyleti és nyilatkozati doktrína egyike sem érvényesülhet önmagában, mert a belső szándék feltétlen uralma nem vonható ellenőrzés alá, amely alapvetően a jogbiztonság követelményével ellentétes, illetve nem fogadható el a külső nyilatkozathoz való merev ragaszkodás sem, mivel ez megszüntetné a jog méltányosságát.⁷⁴

⁶⁴ HAMZA Gábor: *Történeti áttekintés a magyar magánjog (polgári jog) kodifikációjáról*. 25. lásd: http://www.vmtt.org.rs/mtn2013/024_032_Hamza_A.pdf, letöltés ideje: 2019.08.14.

⁶⁵ SZLADITS Károly: Grosschmid jelentősége magánjogunk fejlődésében. In: *Jogtudományi Közöny* 1931/26. szám, 221. o.

⁶⁶ LÁBADY Tamás: Schwarz Gusztáv, a „Magyar Jhering”, mint magánjogász. In: Frivaldszky János – Pokol Béla (szerk.): *Rudolf von Jhering és jogelméletének hatása*. PPKÉ JÁK, Budapest, 2011. 221. o.

⁶⁷ SZLADITS (1931): i.m. 221. o.

⁶⁸ HAMZA: *Történeti áttekintés a magyar magánjog (polgári jog) kodifikációjáról*. i.m. 26.o.

⁶⁹ LÁBADY: i.m. 223. o.

⁷⁰ BALOGH: i.m. 65. o.

⁷¹ SCHWARZ Gusztáv: *Új irányok a magánjogban*. Athenaeum Kiadó, Budapest, 1911, 23. o.

⁷² PÓLAY: i.m. 38. o.

⁷³ NAGY Ferenc: *A magyar kereskedelmi jog*. Athenaeum Kiadó, Budapest, 1893, 478. o.

⁷⁴ SZLADITS (1941): i.m. 269. o.

A XIX. század végén az európai kodifikációs hullámok sodrásának hatására felerősödött a magyar magánjog kodifikációjának szükségessége.⁷⁵ A polgári törvénykönyv első (1900-as) és második (1913-as) tervezetére jelentősen hatottak a német BGB megoldásai. Ezzel szemben az 1928-as Magánjogi Törvényjavaslat (Mtj.) a svájci ZGB és OR (Kötelmi Jogi Törvény) hatása alatt született meg Szász Béla munkásságának köszönhetően.⁷⁶ Bár egyik tervezetből sem lett törvény, azok mindegyike, de legfőképpen az Mtj. elvei, megoldásai és szabályai meghatározóak voltak az 1959-es Ptk. kodifikációját megelőző ítélkezésre és jogtudományára, valamint magára az 1959. évi IV. törvény megalkotására nézve is.⁷⁷ A XIX-XX. század kodifikációinak köszönhetően nagy mértékben fejlődött a külföldi és annak hatására a hazai civilisztikai jogelmélet, kialakult egy európai szintű jogértelmezési doktrína, amelyben az akarati és nyilatkozati elvek összefonódása figyelhető meg.⁷⁸

Szladits Károly a jogügylet joghatását kiváltó, a jogügylet keletkezésének legfontosabb ténybeli előfeltételeként a komoly és határozott ügyleti akaratnyilatkozatot határozta meg. Különbséget tett azonban a *nyilatkozati akarat* és a tulajdonképpeni *jogügyleti akarat* között. Előbbi arra irányul, hogy az ügyleti nyilatkozat létrejöhessen, amely tulajdonképpen a jogügyleti cél eszköze, míg utóbbi tárgya maga a jogügylet célja. Ez utóbbi körében a „*fél akarja az ügylet megkötését és akarja annak eredményességét,*” tehát a jogügyleti akarat az ügylet joghatásaira irányul, ami a pandektajog doktrínáját közvetíti.⁷⁹ Természetesen a félnek tisztában kell lennie az ügylet eredményével és akarnia is kell azt, annak tudatában, hogy ez jogi kötelezettséget von majd maga után. S ezt az akarat legegyszerűbb kinyilvánításával is ki lehet fejezni. A jogügyleti akaratnyilatkozat alatt – ahogy Szladits fogalmazott – „*valamely tartalmával ható magatartást értünk.*”⁸⁰

A BGB szabályaira az akarat-elmélet nagyobb, míg a svájci kodifikációra kisebb hatást gyakorolt. Annak ellenére, hogy ezek a kódexek éreztették hatásukat a magyar szemléletben, arra tekintettel, hogy a magyar kodifikátorok következetesen elvetették a BGB jogintézményeinek egyszerű átvételét, a kötelmi jog szemléletében a nyilatkozati elmélet érvényesült. Az elmélet érvényesülése adekvátnak mondható, hiszen azt a kor szellemének és a társadalmi-gazdasági elvárásoknak megfelelően továbbfejlesztették és a *bizalmi elvet (Vertrauensprinzip)* helyezték előtérbe. Ez alapján, ha a nyilatkozat és az akarat között eltérés mutatkozik, akkor a nyilatkozat lesz mérvadó, hiszen „*ha valaki egy nyilatkozatot a gazdasági forgalomban szokásos módon értelmez, megbízhat abban, hogy azt helyesen értelmezte.*”⁸¹

Az akarati doktrína és a nyilatkozati elv közötti gyakran elmosódó határvonalat szemléletesen írja le Eörsi Gyula, s a kor szelleméhez híven az érdekelmélet igényeinek megfelelően mutatja be a szerződési jog dogmatikáját. A szerződési akarat mozgatórugójaként értékeli a szükségletek kielégítésére irányuló érdeket, s a

⁷⁵ MEZEY Barna: *Magyar jogtörténet*. Osiris Kiadó, Budapest, 2004, 137. o.

⁷⁶ HAMZA: *Történeti áttekintés a magyar magánjog (polgári jog) kodifikációjáról*. i.m. 27. o.

⁷⁷ MEZEY: i.m. 138.

⁷⁸ SZALMA József: A római jog, és hatása a modern jogok fejlődésére. In: *Magyar Tudomány* 2016/2. szám, 252. o.

⁷⁹ SZLADITS (1941): i.m. 265-266. o.

⁸⁰ SZLADITS (1941): i.m. 267. o.

⁸¹ EÖRSI: i.m. 26. o.

szerződés létrejöttét a két fél ellenérdekének találkozásában látja. A két szembenálló és külön érdekköröket képviselő személy akaratnyilvánításának congruentiája teszi teljessé a szerződés létrejöttét.⁸² Eörsi a nyilatkozási és bizalmi elv előtérbe kerülésével már megkérdőjelezi a szerződéskötésre irányuló akarat valóságát, csupán a formális akaratot is elegendőnek tartja a szerződés létrejöttéhez, sőt úgy véli, hogy gyakran a nyilatkozás is csak fikcióként értékelhető (pl. ráutaló magatartással kötött szerződések esetén).⁸³

4. A Polgári Törvénykönyv szemlélete

A kodifikációs áramlatok szabályai az 1959. évi IV. törvényben öltöttek testet. E törvény a XX-XXI. század dinamizmusával és megváltozott szociális és gazdasági körülményeivel nem tudott lépést tartani, így ennek megoldásaként a jogalkotó megalkotta a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényt (a továbbiakban: Ptk.). A szerződés létrejöttét illetően a két törvény alapvetően ugyanazt a szemléletet tükrözi, de utóbbi cizelláltabban és kellő körültekintéssel szabályozza a kérdéskört, így előbbi részletes ismertetésétől eltekintek.

A Ptk. elválasztja egymástól a kötelelem, a jognyilatkozás és a szerződés fogalmát. A szerződést, mint egyik legfőbb kötelelemkeletkeztető tény, úgy határozza meg, mint „*a felek kölcsönös és egybehangzó jognyilatkozata, amelyből kötelezettség keletkezik a szolgáltatás teljesítésére és jogosultság a szolgáltatás követelésére.*”⁸⁴ A szerződés létrejöttét tehát a felek közös, azonos tartalmú nyilatkozataként határozza meg. A Ptk. alapján a jognyilatkozás nem más, mint „*joghatás kiváltására irányuló akaratnyilatkozás.*”⁸⁵ Az akaratnyilatkozás ez esetben egy olyan nyilatkozás, amelynek célja valamely (társadalmi, gazdasági) viszony jogi szférában történő megjelenítése (vagy megváltoztatása, esetleg megszüntetése) azáltal, hogy valamely joghatás kiváltására irányul, s arra alkalmas. A kötelelemkeletkeztető akaratnyilatkozás célja egy joghatás kinyilatkoztatás útján történő elérése, amely a benne foglalt jogosultság-kötelezettség összefonódása eredményeképpen áll be. A szerződés realizálódásához a felek akaratnyilatkozatainak „találkozása” és „egybecsengése” szükséges, annak létrejöttéhez „*egy személy ténykedése nem elegendő.*”⁸⁶ Az új Ptk.-ban tehát alapvetően a pandektista felfogás érvényesül, amelyben az akarati- és nyilatkozási doktrína összefonódva érvényesül, így azok nem egyértelműen elhatárolhatók egymástól. Az utóbbi kerül előtérbe, amikor a szerződés értelmezésénél a szerződési feltételeknek és a nyilatkozatoknak a szerződés egészével összhangban történő értelmezését írja elő.⁸⁷ Végső soron azonban a nyilatkozás az akarat külvilági aktsusa, annak megtestesítője. A szerződés értelmezésére általában akkor kerül sor, ha a jognyilatkozatok tényleges hatása nem az lett, mint amit a nyilatkozatot tevő, illetve

⁸² KOLOSVÁRY Bálint: *A magyar magánjog tankönyve II. kötet*. Grill Kiadó, Budapest, 1911, 56. o.

⁸³ EÖRSI: i.m. 24-27. o.

⁸⁴ Ptk. 6:58.§

⁸⁵ Ptk. 6:4.§ (1) bekezdés.

⁸⁶ BÍRÓ György: *Kötelmi jog*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2004, 34. o.

⁸⁷ Ptk. 6:86.§ (1) bekezdés.

az elfogadó fél gondolt volna, így tehát meg kell oldani egy tartalmi vitát.⁸⁸ A jogügyletek tanában tehát lényeges, hogy az akarathoz, vagy annak kinyilatkoztatáshoz fűződnek jogkövetkezmények, s mit kell tenni, ha a kettő nem fedi egymást.⁸⁹ A homályos vagy vitatott szerződésben megfogalmazott valódi akarat, szándék kiolvasása a bíró feladata.⁹⁰ Az akarat általános kategóriája azonban meghatározatlan, nem beszélhetünk tisztán jogi vagy lélektani értékeléséről.

A szerződés – mint a jognyilatkozatok egységének – értelmezése, mélyebb értelmezési szintet is felszínre hozhat. Ez azt jelenti, hogy a két (vagy több) oldalú jogügylet értelmezése során a jognyilatkozatokat kell szemügyre venni.⁹¹ A Ptk. különbséget tesz a címzett és a nem címzett jognyilatkozatok között. Előbbi esetében *„a jognyilatkozatot vita esetén úgy kell értelmezni, ahogyan azt a címzettnek a nyilatkozó feltehető akaratára és az eset körülményeire tekintettel a szavak általánosan elfogadott jelentése szerint értenie kellett,”* míg utóbbi esetében *„(...) úgy kell értelmezni, ahogyan azt a nyilatkozó feltehető akaratára és az eset körülményeire tekintettel a szavak általánosan elfogadott jelentése szerint érteni kell.”*⁹² A címzett jognyilatkozatot tehát a címzett oldaláról közelíti meg, e körben azonban a nyilatkozó feltehető akaratát helyezi át a címzett oldalára. S a nyilatkozatot tevő személy akaratát nem kell mélyebbről jövőnek értenie, mint amit az elhangzott szavak általában jelentenek. Helytállónak tartom itt Szladits vélekedését a jogügyleti akaratról: *„a jogügyleti akarat nem lélektani, hanem jogi, normatív fogalom, nem kell esetenként pszichológiailag kimutathatónak lennie, hanem az alatt az ügylet megkötésének körülményei között józanul és méltán feltehető akaratot kell érteni.”*⁹³ A szavak általánosan elfogadott jelentése pedig már a nyilatkozat vizsgálatát kívánja meg, hiszen a nyilatkozatban nyilvánul meg az eredmény elérését célzó akarat. Ez – Bíró szavaival élve – az érkezési oldalt preferálja.⁹⁴ Az általánosan elfogadott jelentés szerinti értelmezés előírása úgy gondolom, feloldja a nyilatkozati elv strict, kizárólagos figyelembevételét. A szavak általános jelentése alatt pedig a szavak mindenki által, közismert jelentését kell érteni, amely nem zárja ki azt, hogy egy szűkebb körnek szóló, de nem címzett nyilatkozat értelmezése esetén a köznapi nyelvhasználattól eltérő értelmet adjon a szavak jelentésének.⁹⁵ Nagy Ferenc is a Kt. kapcsán azt vallja, hogy *„a használt kifejezések betű szerinti értelme egészen mellőztessék, ha a fennforgó körülmények azt bizonyítják, hogy a felek akaratára azzal ellentétben áll.”*⁹⁶ A nyilatkozatokat alkotó szavak – legyen az szóbeli vagy írásbeli nyilatkozat – értelmezésénél nem hagyhatóak figyelmen kívül a körülmények és kontextus sem, amelyben azokat

⁸⁸ BÍRÓ György: *A kötelmi jog és a szerződés tan közös szabályai*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 1997, 118. o.

⁸⁹ SOMLÓ: i.m. 63. o.

⁹⁰ KOLOSVÁRY: i.m. 65. o.

⁹¹ LESZKOVEN László: *Szerződések általános szabályai*, In: Leszkoven László, Pusztahelyi Réka (szerk.): *Kötelmi jog. A kötelmek közös és a szerződések általános szabályai*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2015, 63. o.

⁹² Ptk. 6:8.§ (1) – (2) bekezdés.

⁹³ SZLADITS (1941): i.m. 267. o.

⁹⁴ BÍRÓ (1997): i.m. 118. o.

⁹⁵ LESZKOVEN: i.m. 63-34. o.

⁹⁶ NAGY: i.m. 478. o.

megtették. A szavak értelme ugyanis eltérhet attól függően, hogy milyen körülmények között, vagy milyen szövegkörnyezetben tették.⁹⁷

Érdekes polémiát szülhet azon szerződési rendelkezések értelmezése, amelyek a nélkül válnak egy szerződés részévé, hogy megjelennek a szerződést alkotó jognyilatkozatok között. A Ptk. 6:63.§ (5) bekezdése rendelkezik arról, hogy *„a szerződés tartalmává válik minden szokás, amelynek alkalmazásában a felek korábbi üzleti kapcsolatukban megegyeztek, és minden gyakorlat, amelyet egymás között kialakítottak.”* Ez esetben létezik legalább egy olyan jogviszony, amelynek keretében a felek már kinyilvánították akaratukat egy szerződés keretében, vagy szerződésben nem meghatározva, de valamilyen – akár hallgatólagosan, akár szerződésen kívül kifejezetten kialakított – gyakorlat formájában. Vajon a szerződés részének kell e tekinteni az ilyen rendelkezést, ha az egyik fél⁹⁸ tényleges szándéka nem irányult arra, hogy egy régebbi rendelkezés (pl. a felek között kialakult rossz gyakorlat) a szerződés részévé váljon, azonban a megkötött szerződésben nem rendelkeztek e kérdésről, remélvén más (pl. jobb) gyakorlat kialakulását. A másik szerződő fél azonban a régi gyakorlatot tekinti irányadónak és nem kíván újat kialakítani mondván a régi a szerződés részét képezi. Vajon melyiket kell előnyben részesíteni? A könnyelműség miatt elhagyott nyilatkozat hiányában az akaratot, melynek tényleges nyilatkozatban megjelenő kifejeződése nincs, de létező, vagy az új jogviszonyban semmilyen módon ki nem fejezett régebbi akaratot (vagy nyilatkozatot), melynek lehetséges értelme még a szerződő feleken múlik. Előnyben kell-e részesíteni azt a korábbi rendelkezést, amelynek – a szerződés megkötése idején – szerződéses tartalommal válására a másik félnek nem terjedt ki az akarata (po. könnyelműség miatt), de később irányadónak tekinti? Nyilvánvalóan az előbbi konszenzus hiányában nem lehet helytálló, míg utóbbi alapját a Ptk. rendelkezése képezi. Lehet-e a Ptk. akarat és nyilatkozat pótló e tekintetben?

A Ptk. 6:63. § (5) bekezdés ettől is tovább megy és a felek akaratától és jogviszonytól független, kívülről rendelkezőket is a szerződés részévé nyilvánít, amikor arról rendelkezik, hogy *„a szerződés tartalmává válik továbbá minden, az adott üzletágban a hasonló jellegű szerződés alanyai által széles körben ismert és rendszeresen alkalmazott szokás, kivéve, ha annak alkalmazása a felek között - korábbi kapcsolatukra is figyelemmel - indokolatlan volna.”*⁹⁹ A rendelkezés alkalmazása (értelmezése) során számos kérdés merülhet fel, így pl. nem ad választ arra a Ptk., hogy mit kell érteni az *„adott üzletág”* alatt, vagy mik az összehasonlítás szempontjai a más szerződésekkel való hasonlóság megállapítása során, mi minősül

⁹⁷ AUSTIN: i.m. 107. o.

⁹⁸ Értelmszerűen az egyik fél eltérő akarata szükséges ahhoz, hogy a felmerült kérdésről problémaként beszélhessünk, hiszen, ha mindkét fél akarata ugyanarra irányul, tehát nincs a felek között jogvita, akkor nincs értelmezési kérdés sem. Ettől függetlenül elképzelhető, hogy úgy válik egy szerződés tartalmává és annak fennállása alatt tartalma is lesz egy rendelkezés, hogy annak szerződéses tartalommal válására a felek nem is gondoltak, s még csak sejtésük sincs arról, hogy jogi igényük keletkezett.

⁹⁹ Megjegyzem a rendelkezés bevezetése nem előzmények nélküli, hiszen az új Ptk.-t megelőző bírói gyakorlatban találunk olyan döntést, amely megállapítja, hogy *“(…) a szerződés tartalmává válnak azonban - külön kikötés nélkül, hallgatólagosan is – mindazon kötelezettségek, amelyek az adott szerződés természetéből és céljából, a felek közötti korábbi gyakorlatból, valamint a kialakított szakmai szokásokból szükségszerűen következnek.”* vö.: BDT. 2005. 1281. I.

egyáltalán hasonló jellegű szerződéseknek, különös tekintettel a szerződési tartalom- és típuszabadság jelenleg elfogadott mérhetetlen terjedelmében (értve ez alatt többek között a nagyfokú diszpozitivitást). Vajon objektíven megítélhető-e – akár egy független harmadik személy által –, hogy mi minősül szokásnak egy adott üzletágban, s ez átültethető-e a felek szubjektumába? Tovább haladva ezen a gondolatmeneten, hogyan térképezhető föl valamennyi szokás annak érdekében, hogy "minden" a szerződés részévé váljon? Nem tartom célszerűnek más személyek akaratát egy független jogviszonyba beültetni. Mindkét idézett rendelkezés esetében felmerül a kérdés, hogy biztonságot nyújt-e a Polgári Törvénykönyv azzal, hogy a felek gazdasági érdekeit helyezi előtérbe a felek autonómiájával szemben? Nem sodorja-e a felek jogviszonyát a rugalmasság tengerének legszélső hullámaiba, amely teljesen elborítja és kiüresíti a szerződési akaratot?

Az új Ptk. bevezette az angolszász jogrendszerben elterjedt ún. teljességi záradék¹⁰⁰ („*merger clause*”) intézményét, amely azt fejezi ki, hogy a felek a – kizárólag írásbeli! – szerződésükben minden jognyilatkozatot megtettek, s a korábbi jognyilatkozataik hatályukat veszítik. Ezzel a felek a szerződésben rögzítik, hogy a szerződésben megnyilvánuló akaratuk teljes. Azonban, ha a szerződés egyes rendelkezéseinek értelmezésével kapcsolatban vita alakul ki, akkor a Ptk. 6:87.§ (2) lehetőséget ad arra, hogy a felek korábban megtett nyilatkozatait is figyelembe vegyék. Megjegyzem, ehhez nem köti az írásbeliség követelményét, így a felek a szóbeli nyilatkozataikra is hivatkozhatnak. A nyilatkozatok megtételének, tartalmának bizonyításával összefüggésben azonban jelentős problémák merülhetnek fel. Ezek értelmezésére a jognyilatkozatok értelmezésére (6:8.§) vonatkozó szabályok alapján kerül sor.

Zárszó

A szerződés végső soron egy jognyilatkozat megtételével és annak elfogadásával jön létre. A Polgári Törvénykönyvekben a *contractus*ok realizálódását az ajánlat és annak elfogadására tett jognyilatkozat congruálásának hatásaként értelmezhetjük. Az ajánlat és az elfogadás külsőleg jognyilatkozatok, amelyek tartalma a felek szándékát, akaratát tükrözi. Differens elnevezésük indokolt, de esszenciájuk megragadása esetén, végső soron miért ne lehetnének ígéretetek, amelyek egy szerződésben integrálódnak. Szerződés csak komoly szándékkal és kölcsönösen megtett akaratnyilatkozatok, ígéretetek összefonódásából keletkezik,¹⁰¹ amely képes a kívánt kontraktuális hatás kiváltására, ennek hiányában *contractus non existens*, amely nem képes a kontraktuális szférában joghatás kiváltására.¹⁰²

Az ígéretet szükség szerint értelmezni kell. Nem merül fel probléma abban az esetben, ha mindkét fél ugyanúgy vélekedik az ígéretről. A problémát a polemikus helyzetek szülik. A szerződő partnerek az értelmezés körében kialakult jogvitájukban

¹⁰⁰ vö. Ptk. 6:87.§

¹⁰¹ THOMASIIUS: i.m. 33. o.

¹⁰² Ehhez lásd: SIKLÓSI Iván: A nemlétező szerződések problémája a római jogban és a modern jogokban. In: *Acta Universitatis Szegediensis. Acta juridica et politica, Tomus LXVII.*, Szeged, 2005.

előszeretettel nyúlnak olyan szerződési rendelkezések értelmezéséhez, amelyek a jogi normák nyitottságából, diszpozitivitásából eredően kerültek megváltoztatásra. Súlyos problémaként merül fel ez különösen az általános szerződési feltételek alkalmazásakor, amelyek rendszerint az egyik – a blankettát alkalmazó fél – akaratát tükrözik. Az általános szerződési feltételben az azt alkalmazó által előre meghatározott, elfogadó felet terhelő kötelezettségek nem tükrözik az elfogadó tényleges akaratát, így az a kívüljár számára rejtve marad. A Ptk. kötelmi jogi rendelkezéseinek diszpozitivitásából eredő probléma tehát, hogy a rendelkezések egyoldalú megváltoztatása képes torzítani a felek tényleges akaratát. Megjegyzem ugyanakkor, a Ptk. diszpozitivitásának egyben nagy előnye, hogy a felek számára lehetővé teszi akaratuk – jogszabályi keretek közé szorított – teljes és sajátképpeninyilatkoztatását.

A szerződési nyilatkozatokban rejlő akarat bizonyítását rendkívül nehéz teszi az, hogy – főszabály szerint – a szerződés létrejötte minden formai kritériumtól mentes. Az írásban kötött szerződés (annak egyes részei) tartalmának értelmezése kézzel fogható matéria lévén egyszerűbb, mint a szóban, vagy ráutaló magatartással tett jognyilatkozatok mögött megbúvó akarat értelmének keresése, hiszen ez utóbbi – ahogy Eörsi is találóan kifejezi – gyakran csak fikció. A szóban tett nyilatkozatok tartalmának és hatásának érdekes megközelítését a beszédaktus elméletben figyelhetjük meg. Ez alapján a nyilatkozat megtételével tetteket viszünk véghez, s nem csupán leírunk egy cselekvést, állapotot. John L. Austin azokat a kijelentéseket, amelyekkel cselekszünk performatív mondatoknak (performatívum) hívja, s ezek közül sok szerződő jellegű mondat.¹⁰³ Az „*Ígérem, hogy...*”, vagy „*Fogadok...*” performatív nyilatkozatok, amelyek nem egy helyzetet írnak le, hanem kimondásuk önmagukban tett, mivel alkalmasak arra, hogy cselekedetet vigyünk véghez (pl. szerződést kössünk). Természetesen ahhoz, hogy a performatív nyilatkozat (jog)hatást váltson ki, szükséges az is, hogy azt a megfelelő körülmények között tegyék meg (p.o. a házasságot létrehozó kölcsönös és egybehangzó akaratnyilatkozatot anyakönyvezető előtt kell megtenni, s nem máshol stb.). E mellett „*a szavakat komolyan kell kimondani, s úgy, hogy azt komolyan is vegyék.*”¹⁰⁴ Ez nem jelent mást, mint az önkötelezés szándékával komolyan kinyilatkoztatott akaratot, s ez esetben – Szladits gondolatát továbbfűzve – a tartalmával ható magatartás önmagában a performatív mondat lesz.

Összességében úgy gondolom, nem hozott újat a XXI. századi jogalkotás, csupán hozzá igazította a kor elvárásaihoz a már meglévőt. Az akarati- és a nyilatkozati doktrína kombinációjával elfogadható szabályt alkotott, s hogy ennek milyen gyakorlati jelentősége lesz, az a jogalkalmazás értelmező tevékenységén múlik majd.

¹⁰³ AUSTIN: i.m. 33-34. o.

¹⁰⁴ AUSTIN: i.m. 35. o.

Az agrárszabályozási tárgyak megjelenése az EU tagállamainak alkotmányaiban, különös tekintettel a Magyar Alaptörvényben megjelenő agrárjogi szabályozási tárgyakra *

Hojnyák Dávid**

1. Bevezető

Magyarország 2012. január 1-től hatályos Alaptörvénye merőben új alapokra helyezte az agráriummal kapcsolatos alkotmányos szabályozást. A korábbi alkotmánnyal ellentétben az új magyar alkotmány számos, az agrárjog szabályozási tárgyait rögzítő rendelkezést tartalmaz. Nagyobb terjedelmű munkában, átfogó jelleggel ez idáig azonban nem került sor a magyar Alaptörvény és más országok – például az európai uniós tagállamok – alkotmányainak megvizsgálására és összevetésére, azon szempontból, hogy ezek az alkotmányok milyen módon és mértékben rögzítik az agrárjog szabályozási tárgyait. E tanulmány aktualitását pedig éppen az adja, hogy eddig, ilyen formában nem született olyan munka, amely az alkotmányjog és az agrárjog ilyen jellegű kapcsolatát vizsgálta volna.

Mindezek alapján a tanulmányban az agrárjog szabályozási tárgyainak rövid meghatározását követően annak feltárására kerül sor, hogy az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban az agrárjog szabályozási tárgyai miként, milyen rendelkezésekben, illetve rendelkezésekhez kapcsolódva jelennek meg. A kutatás azonban csak az agráriumot érintő azon alkotmányos rendelkezésekre terjed ki, amelyek *expressis verbis* az agrárjog szabályozási tárgyairól rendelkeznek. A tanulmányban sor kerül továbbá arra is, hogy e vizsgálat eredményeinek a rendszerezésével párhuzamosan Magyarország Alaptörvénye elhelyezésre kerüljön az uniós tagállamok alkotmányainak sorában. Ezáltal egy jogösszehasonlításra alapozott képet kapunk arról, hogy az agrárium Magyarország alkotmányos értékrendjében milyen szerepet tölt be, továbbá, hogy melyek azok a rendelkezései az Alaptörvénynek, amelyek egyediek, mondhatni – hétköznapi értelemben és szóhasználatnál – hungarikumnak számítanak a többi uniós tagállam alkotmányával való összehasonlításban.

* A tanulmány az Innovációs és Technológiai Minisztérium ÚNKP-19-3 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának szakmai támogatásával készült.

** PhD-hallgató, Miskolci Egyetem, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

Mindezek alapján tehát két, egymásra épülő kérdés megválaszolására törekszik e tanulmány:

1. Az Európai Unió tagállamainak alkotmányában milyen formában jelennek meg *expressis verbis* az agrárjog szabályozási tárgyai?

2. Magyarország Alaptörvénye a szabályozás mértéke és módja alapján hol helyezhető el az európai uniós alkotmányok sorában?

E jogösszehasonlításra alapozott munka¹ a tudományos ismeretszerzés induktív módszerét vette alapul, tehát az egyes tagállamok alkotmányos szabályozásának vizsgálatát követően került sor egy általános összegzésre, kiemelve a tagállami szabályozások eltérő és közös vonásait. A jogösszehasonlítást illetően eljárásban megjegyzendő továbbá, hogy az Európai Unió tagállamai három régióra kerültek felosztásra: Dél-Európa, Közép-Kelet-Európa, illetve Nyugat-Európa és Skandinávia. Ennek legfőbb oka az, hogy az alkotmányok megvizsgálását követően szembetűnővé vált, hogy az egyes régiókba tartozó államok alkotmányai sok helyen azonosságot mutatnak, mely az elemzés során több helyen is tapasztalható lesz.

A vizsgálat egyik korlátját jelenti, hogy az elemzés nem Európa minden országára, hanem csak az Európai Unió tagállamaira terjed ki, melynek oka, hogy hazánk, Magyarország is tagja a kontinens legjelentősebb politikai-gazdasági szövetségének. Ezen belül további korlátként jelentkezik, hogy a vizsgálat nem az Európai Unió 28, hanem csak 27 tagállamára terjed ki, ugyanis Nagy-Britannia alkotmánya nem került elemzésre. Ennek oka kettős: egyrészt a Brexit, tehát Nagy-Britannia Európai Unióból való tervezett kilépése, másrészt a tény, hogy Nagy-Britannia nem rendelkezik kontinentális értelemben vett kartális (írott) alkotmánnyal, a történeti alkotmány pedig nem alkalmas e vizsgáldás lefolytatására.

A vizsgálat további korlátjaként említendő meg, hogy az elemzés csak és kizárólag a tagállami alkotmányok szövegeire fókuszál. A vizsgáldásnak nem célja tehát, hogy az alkotmányos normák gyakorlati megvalósulását is figyelemmel kísérje. Egyértelmű ugyanis, hogy az alkotmányban lefektetett alapelvek, jogok, kötelezettségek, garanciák, stb. nem minden esetben realizálódnak a való életben, tehát egy-egy alkotmányos rendelkezés nem minden esetben válik élő joggá. Továbbá nemcsak, hogy nem realizálódik az adott alkotmányos rendelkezés, de előfordulhat az is, hogy az alkotmányos norma a jogértelmezés eredményeképpen, vagy akár más normákhoz, jogintézményekhez való viszonya folytán részben más tartalommal érvényesül a gyakorlatban, mint ahogy az eredetileg az alkotmányozó hatalom célja volt. Megemlítendő továbbá az is, hogy az egyes alkotmányok önmagukban természetesen nem, hanem azokon a jogszabályokon keresztül érvényesülnek, amelyek – jelen esetben – az agrárstruktúra tagállami működési kereteit határozzák meg.

¹ A tagállami alkotmányok vizsgálatára a *Nemzeti alkotmányok az Eu-ban* [Németh Lajos (szerk.): *Nemzeti Alkotmányok az Eu-ban*, Budapest, Wolters Kluwer, 2016] című könyv, valamint e könyv megjelenése óta eltelt időszakban bekövetkezett tagállami alkotmány módosítások alapulvételével került sor.

Megjegyzendő ugyanakkor, hogy bár e munka vizsgálati tárgya főként az alkotmányjog és az agrárjog összekapcsolódásánál található, de a tudományköziség követelményének szem előtt tartásával a tanulmány európai jogi, környezetjogi, közigazgatási jogi, polgári jogi és jogtörténeti elemeket is tartalmaz, ezáltal is hozzásegítve az olvasót a téma összetettségéből fakadó könnyebb megértéséhez. Az agrárjog és a környezetjog közötti szoros kapcsolat² miatt indokolt e ponton rögzíteni, hogy e munkában az alkotmányos rendelkezések környezetjogi szempontból történő elemzésére csak a legszükségesebb esetekben, vagyis akkor került sor, amikor a két jogterület elválasztása nem volt lehetséges.

2. Az agrárjog szabályozási tárgyai

A tagállami alkotmányok elemzésének alapjául az agrár-életviszonyok szabályozási tárgyai szolgáltak, ezért szükségszerű meghatározni, hogy melyek az agrárjog szabályozási tárgyai. Az agrárszabályozási tárgyak – a magyar agrárjogi szakirodalom alapján – alapvetően öt kategória mentén határozhatóak meg, melyek a következők: mezőgazdasági tevékenység, mezőgazdasági üzem, mezőgazdasági termelő, mezőgazdasági termék és élelmiszer, valamint a vidék.³ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy e munkának nem célja az agrárjog szabályozási tárgyainak teljes körű ismertetése. E fejezetben az említett öt kategória szükségszerűen rögzítendő, lényegi ismérveinek bemutatásán túl azokra a fogalmi elemekre koncentrál az elemzés, amely a tagállami alkotmányokban hangsúlyosan megjelenik. Fontos továbbá rögzíteni, hogy bár az említett kategóriák közül több is meghatározásra kerül az európai jog szintjén, azonban egyedülként a mezőgazdasági termék és élelmiszer fogalmának EU jogi meghatározását tekinthetjük egy egységes, a tagállamok által általánosan elfogadott definíciónak. A többi kategória esetében a fogalom-meghatározásra részben a hatályos magyar

² A téma részletes kifejtéséről lásd: Horváth Gergely: A környezetjog és az agrárjog közeledése, találkozása és metszete a magyar jogrendszerben, *Állam- és Jogtudomány*, 48 (2007) 2, 333-355. o.; Fodor László: *Környezetjog*, Debrecen, Debrecen University Press, 2014, 184-193. o.

³ E kategóriák meghatározására a következő munkák alapulvételével került sor: Fodor László: *Agrárjog*, Debrecen, Kossuth Egyetemi Kiadó, 2005, 17-54. o., valamint Szilágyi János Ede: Változások az agrárjog elméletében?, *Miskolci Jogi Szemle*, 11 (2016) 1, 37-42. o. Szakirodalmi előzményként lásd különösen: Csák Csilla: Az Agrárjog rendszerbeli sajátosságai és fejlődési tendenciái, in: *A Civilisztika fejlődéstörténete* (szerk.: Miskolczi-Bodnár Péter), Miskolc, Bíbor Kiadó, 2006, 75-90. p.; Novotni Zoltán: A magyar agrárjog fejlődésének vázlata, *Magyar Közigazgatás*, 41 (1991) 3, 275-280. o.; Veres József: Egy lehetséges agrárjogi koncepció vázlata, in: *Emlékkönyv dr. Kemenes Béla egyetemi tanár 65. születésnapjára* (szerk.: Tóth Károly), Szeged, SZTE-ÁJK, 1993, 519-526. o. Az előzményeket követően hasonló következtetésre jut: Bobvos Pál – Hegyes Péter: *Agrárjog*, Szeged, SZTE-ÁJK – JATEPress, 2011. A külföldi szakirodalom kapcsán hasonló megoldások lehettek fel például: J. Erkki Hollo: Environment and Food Health Regulating Rural Activities – Some Basic Notes on the Need of Integration in Rural Law, in: *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai* (szerk.: Csák Csilla), Miskolc, Novotni Alapítvány, 2010, 139-149. o.; Peter Káb: Multifunktionale Landwirtschaft als agrarrechtliches Problem?, *Agrar- und Umweltrecht*, 33 (2003) 3, I. melléklet, 1-6. o.; Joseph A. McMahon: *EU Agricultural Law*, Oxford University Press, 2007; Roland Norer: Agrarrecht – eine Einführung, in: *Handbuch des Agrarrechts* (szerk.: Roland Norer), Wien, Verlag Österreich, 2012.

jogi szabályozásból, részben az Európai Unió – főként másodlagos – jogforrásaiból, részben pedig egyes nemzetközi szervezetek dokumentumaiból kiindulva kerül sor.

2.1. Mezőgazdasági tevékenység. A mezőgazdasági tevékenység kategória egy komplex definíciót takar, amely többféle tevékenység típust is magába foglal.⁴ A szabályozási tárgy jelentőségét fokozza, hogy ez a szabályozási tárgy a kiindulási alapja több más agrárjogi szabályozásnak is. Szűkebb értelemben e fogalom alatt az őstermelői fázist értjük, amely a mezőgazdasági javak előállítására irányul. Tágabb értelemben pedig magában foglalja a mezőgazdasági termékek forgalmazását és feldolgozását is. Alapvetően tehát e tevékenységi köröket fedi le a definíció, azonban számos esetben az ún. kiegészítő tevékenységek is e kategória alá kerülnek besorolásra. Ilyen, a mezőgazdasági üzem keretei között folytatott kiegészítő tevékenység például a falusi és agroturizmus, vagy éppen a mezőgazdasági szolgáltatási tevékenységek. Újabban pedig – mintegy negyedik csoportként – a mezőgazdasági üzem keretein túl folytatott kiegészítő tevékenység is része lehet a mezőgazdasági tevékenységek körének. Ez utóbbi tevékenységi csoport egyúttal szoros kapcsolatban áll a 'vidék' elnevezésű szabályozási tárggyal is. A tagállami alkotmányokban főként a mezőgazdasági tevékenység első csoportjába tartozó tevékenység típusok jelennek meg, úgy, mint a mező-, és erdőgazdálkodás;⁵ az állattenyésztés;⁶ a haltenyésztés és halászat;⁷ valamint a vadgazdálkodás és a vadászat.⁸ A másik három csoport esetében egyedül a mezőgazdasági termék forgalmazásával kapcsolatos tevékenység (mint például az élelmiszer országba történő behozatala és kivitele) kerül rögzítésre a tagállami alkotmányokban.

2.2. Mezőgazdasági termelő. Mezőgazdasági termelő alatt értendő minden olyan természetes személy, jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, amely mezőgazdasági tevékenységet folytat. A magyar jogi szabályozásban található példával élve, e körbe tartozik a földforgalmi törvényben⁹ meghatározásra kerülő földműves vagy családi gazdálkodó (mint természetes személy), valamint mezőgazdasági termelőszervezet (mint jogi személy), vagy éppen a 8/2015. FM rendeletben rögzített aktív mezőgazdasági termelő (aktív

⁴ E fogalom többretegűsége az egyes uniós jogszabályokban is megmutatkozik, lásd például az 1307/2013/EU rendelet 4. cikk (1) bek. c) pontját. A magyar jogszabályok közül az agrár-életviszonyok szabályozása kapcsán a 2010. évi XXIV. tv. 2. § f-g) pontjai; a 2012. évi CXXVI. tv. 2. § d) pont és 1., 2. mellékletei; a földforgalmi törvény 5. § 14. és 18. pontjai; a pénzügyi és adójogi szabályozás kapcsán az 1995. évi CXVII. tv. 6. melléklet I. része és a 2007. évi CXXVII. tv. 198. § és 7. melléklet I-II. részei határozzák meg a mezőgazdasági tevékenység fogalmát.

⁵ Osztrák alkotmány 78/D cikk (1) bek.; spanyol alkotmány 148. cikk (1) bek., 149. cikk (1) bek.

⁶ Spanyol alkotmány 130. cikk (1) bek., 148. cikk (1) bek.; svéd alkotmány 20. cikk (2) bek. A svéd alkotmány hivatkozott rendelkezése kapcsán érdekességként megemlítendő, hogy az a sajátos jogállású lapp (számi) közösség rénszarvasos mezőgazdasági tevékenység folytatásához való jogáról rendelkezik.

⁷ Ír alkotmány 18. cikk (7) bek.; német alkotmány 74. cikk (1) bek.; osztrák alkotmány 11. cikk (1) bek., 78/D cikk (1) bek.; spanyol alkotmány 130. cikk (1) bek., 148. cikk (1) bek., 149. cikk (1) bek.; svéd alkotmány 7. cikk (1) bek.

⁸ Német alkotmány 72. cikk (3) bek., 74. cikk (1) bek.; osztrák alkotmány 11. cikk (1) bek., 78/D cikk (1) bek.; spanyol alkotmány 148. cikk (1) bek.; svéd alkotmány 7. cikk (1) bek.

⁹ Földforgalmi törvény 5. § 7. és 19. pontja.

gazda). A természetes személy mezőgazdasági termelő esetében kiemelendő annak három fő sajátossága: a szakismeret, az élethivatásszerűség,¹⁰ és számos megszorítással a helyben lakás.¹¹ Az európai uniós tagállamok alkotmányában különösen az alábbi, a mezőgazdasági termelő kategóriába besorolható személyi körök kerültek meghatározásra: földműves;¹² földbirtok tulajdonos;¹³ kis-, és középgazdák;¹⁴ mező-, és erdőgazdasági munkások és alkalmazottak;¹⁵ valamint a mezőgazdasági munkavállalók.¹⁶

2.3. Mezőgazdasági üzem. A mezőgazdasági üzem kategóriáját mind európai uniós, mind magyar jogszabályok definiálják. A fogalom-meghatározás során az uniós jogszabályok közül az 1307/2013/EU rendeletet¹⁷ tekintjük irányadónak, habár megállapítható, hogy a mezőgazdasági üzemet szabályozó különböző uniós jogforrások tartalmában nagyfokú azonosság figyelhető meg.¹⁸ E rendelet alapján mezőgazdasági üzemnek kell tekinteni egy adott mezőgazdasági termelő által kezelt és egyazon tagállam területén található, mezőgazdasági tevékenységekre használt egységek összességét. A magyar szabályozás tekintetében két jogszabályt, az Alaptörvényt, illetve a földforgalmi törvényt vesszük alapul a mezőgazdasági üzem definiálására.¹⁹ Az Alaptörvény a P) cikk (2) bekezdésében rögzíti, hogy a termőföld, illetve az erdők tulajdonjogának megszerzésére és hasznosítására, valamint a mezőgazdasági üzemekre és a családi gazdaságokra vonatkozó szabályokat sarkalatos törvényben kell meghatározni – ez idáig azonban csak a földforgalmi törvény megalkotására került sor. A földforgalmi törvény megfogalmazása alapján pedig mezőgazdasági üzem alatt az azonos céllal működtetett mezőgazdasági termelési tényezők szervezeti alapegységét kell érteni, amely a gazdasági összetartozás révén gazdálkodási alapegység is.²⁰ Fontos megjegyezni, hogy a földforgalmi törvény a családi gazdaságokról, mint a mezőgazdasági üzemek nevesített formájáról is rendelkezik.²¹ A törvényi

¹⁰ Fodor László: *Agrárjog*, Debrecen, Kossuth Egyetemi Kiadó, 2005, 30-35. o.

¹¹ A 'helyben lakás' az Európai Unió Bíróságának hatályos gyakorlata alapján sajátos megítélés alá esik. Lásd erről: Szilágyi János Ede: *A 'vidéki közösség' magyar értelmezésének megjelenítése az Alaptörvényben*, Kézirat, Miskolc, 2017, 57-58. o.

¹² Szlovén alkotmány 96. cikk (2) bek.

¹³ Portugál alkotmány 94. cikk.

¹⁴ Olasz alkotmány 44. cikk (1) bek.; portugál alkotmány 94. és 97. cikk.

¹⁵ Osztrák alkotmány 12. cikk (1) bek.

¹⁶ Portugál alkotmány 94. és 98. cikk.

¹⁷ 1307/2013/EU rendelet 4. cikk (1) bek. b) pont. E rendelet mellett a mezőgazdasági üzem fogalmának meghatározására kerül sor a következő uniós jogforrásokban is: 857/84/EK rendelet; 1259/1999/EK rendelet; 1444/2002/EK rendelet; 1782/2003/EK rendelet.

¹⁸ Lásd még erről: Hornyák Zsófia: *A mezőgazdasági földek öröklése*, PhD értekezés, Miskolci Egyetem, 2018, 49-50. o.; Orlovits Zsolt: *A mezőgazdasági üzem fogalmának agrárjogi értelmezése, Gazdálkodás*, 2008/4., 365-366. o.

¹⁹ E jogszabályokon túl a mezőgazdasági üzemre vonatkozó rendelkezéseket találunk még a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvényben, valamint a 23/2007. és 83/2007. FVM rendeletekben.

²⁰ Földforgalmi törvény 5. § 20. pont.

²¹ A földforgalmi törvény 5. § 4. pontja alapján családi gazdaság a mezőgazdasági igazgatási szervnél családi gazdaságként nyilvántartásba vett mezőgazdasági üzem.

definícióból kitűnik, hogy a jogalkotó a fogalom tárgyi oldalára helyezi a hangsúlyt, amikor is a mezőgazdasági földet, a gazdasági és lakóépületeket, a gépeket, felszereléseket, az állatállományt, illetve egyes vagyoni értékű jogokat emeli ki.²² E kategórián belül a mezőgazdasági földet (vagyis a termőföldet) kell kiemelnünk, mint olyan elemet, amely a tagállami alkotmányokban hangsúlyosan jelenik meg²³. E tény nem meglepő, hiszen a termőföld, mint termelési tényező egy ország kiemelkedően fontos erőforrása, nemzeti vagyona, amely alkotmányos szinten védendő érték.

2.3.1. A természeti erőforrások. Az agrárjog öt nevesített szabályozási tárgyához szorosan kapcsolódik a természeti erőforrások kategóriája is, amelyet magunk indokoltan tartunk elkülönülten is nevesíteni, tudva ugyanakkor azt, hogy a természeti erőforrások kategóriája túlmutat a mezőgazdasági életviszonyokon. Két fő oka van annak, hogy e kategóriáról az agrár életviszonyok szabályozási tárgyainak körében szólunk. Az egyik ok a természeti erőforrások szerepének és jelentőségének növekedésével hozható összefüggésbe,²⁴ továbbá látható, hogy e kategória tartalmilag átfedést mutat az agrárszabályozási tárgyakkal, különösen pedig a mezőgazdasági üzemmel – ez okból kifolyólag kerül sor e kategórián belül a természeti erőforrások ismertetésére. A másik ok pedig abban keresendő, hogy a tagállamok előszeretettel használják alaptörvényeikben a természeti erőforrások kifejezést, több esetben nevesítik is az e körbe tartozó környezeti elemeket, és jelölik meg állami feladatként azok ésszerű és rendeltetészerű felhasználását, kiaknázását, igazgatását és védelmét. Ugyanakkor a természeti erőforrások esetében sem beszélhetünk egységes fogalomról, így e kategória tartalmi elemeinek meghatározására két magyar jogszabály, az Alaptörvény és a környezetvédelmi törvény (a továbbiakban: Kvt.),²⁵ valamint az ENSZ Élelmiszer és Mezőgazdasági Szervezete (FAO) által, a természeti erőforrások kezelésének témakörében kiadott tanulmányának az alapulvételével kerül sor.²⁶ Az Alaptörvény a teljesség igénye nélkül, példálózó jelleggel, az alkotmányozó hatalom által legfontosabbnak minősített természeti erőforrásokat emeli ki. Az új magyar alkotmány ez alapján e körbe tartozónak tekinti különösen a termőföldet, az

²² Csák Csilla – Hornyák Zsófia – Kocsis Bianka Enikő – Olajos István – Kókai – Kunné Szabó Ágnes – Szilágyi János Ede: *Agrárjog: A magyar agrárjog- és vidékfejlesztési jogi szabályozás lehetőségei a globalizálódó Európai Unióban*, Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2017, 25-26. o.

²³ Bolgár alkotmány 21. cikk (1)-(2) bek.; ciprusi alkotmány 23. cikk (6) bek.; görög alkotmány 17. cikk (6) bek., 18. cikk (4) bek.; horvát alkotmány 52. cikk; ír alkotmány 10. cikk (2)-(4) bek., 45. cikk (2) bek.; litván alkotmány 47. cikk (1)-(3) bek., 54. cikk (2) bek.; Magyarország Alaptörvénye P) cikk (1)-(2) bek.; máltai alkotmány 37. cikk (2) bek.; német alkotmány 15. cikk, 74. cikk (1) bek.; olasz alkotmány 44. cikk (1) bek.; portugál alkotmány 81., 93., 94., 95., 96. cikk; román alkotmány 44. cikk (2) bek.; szlovák alkotmány 44. cikk (4)-(5) bek.; szlovén alkotmány 71. cikk (1)-(2) bek.

²⁴ A téma kifejtéséről lásd még Szilágyi János Ede: *Az agrárjog dogmatikájának új alapjai: Útban a természeti erőforrások joga felé?*, *Jogtudományi Közöny*, 2007/3.

²⁵ 1995. évi LIII. törvény.

²⁶ Guillermo J. Cano: *A legal and institutional framework for natural resources management*, Róma, *Legislation Branch, Legal Office*, 1975. E tanulmány elemzéséről lásd Szilágyi János Ede: *A természeti erőforrások jogának egy lehetséges megközelítése*, *Agrár-és környezetjog*, 13 (2018) 25, 270-293. o.

erdőket, a vízkészletet és a biológiai sokféleséget.²⁷ A Kvt. szabályozása alapján természeti erőforrásnak minősül a mesterséges környezet kivételével minden olyan környezeti elem (vagy azok egyes összetevői), amely a társadalmi szükségletek kielégítésére felhasználható.²⁸ Az Alaptörvényhez hasonlóan a Kvt. sem taxatív módon rögzíti azt, hogy mi minősül környezeti elemnek. E törvény alapján a föld, a levegő, a víz, az élővilág, valamint az ember által létrehozott épített (mesterséges) környezet, továbbá ezek összetevői sorolhatóak ebbe a csoportba.²⁹ A Kvt. szabályozásához hasonlóan Cano munkája is abból indul ki, hogy egy adott környezeti elem akkor tekinthető természeti erőforrásnak, ha az az ember – és ezáltal a társadalom – szükségleteinek kielégítésére alkalmas, arra felhasználható és ez okból kifolyólag azt az ember jogi szabályozás alá vonja. A történelem során az első ilyen, jogi szabályozás alá vont környezeti elem a föld volt, majd ezt követően a víz, az ásványi kincsek, az erdők, a halászat, az energia, a vadon élő állatok és a biológiai sokféleség is jogi szabályozást nyert.³⁰ Ugyanakkor Cano szerint a természeti erőforrások kategória tartalmát tekintve nem állandó, hanem korban és időben folyamatosan változó, amit a társadalmi szükségletek módosulása generál.³¹ Cano koncepcióját elfogadva a tanulmány nem törekszik e kategória tartalmi elemeinek pontos meghatározására, csupán utalás történt a természeti erőforrások azon elemeire, amelyek az agrárium és ezáltal a tagállami alkotmányok elemzése szempontjából relevanciával bírnak.

2.4. Mezőgazdasági termék és élelmiszer. Ahogyan az fentebb rögzítésre került, az agrárjog szabályozási tárgyai közül egyedülként a mezőgazdasági termék fogalma tétélesen, eltérést, illetve tagállami specialitásokat nem engedő módon meghatározott az uniós jogban,³² ezáltal a tagállamok esetében egy egységes definícióról beszélhetünk. A vonatkozó uniós jogi rendelkezés³³ alapján mezőgazdasági termék a termőföld, az állattenyésztés és a halászat termékei, valamint az ezekhez a termékekhez közvetlenül kapcsolódó első feldolgozási szint termékei. Ezen általános meghatározás mellett az EUMSZ. I. mellékletében az agrártermékek taxatív felsorolására kerül sor, így e körbe tartoznak például meghatározott állati termékek, élelmezési célra alkalmas zöldségek és gyümölcsök, gabonafélék, tejtermékek, kávé, tea, bor, stb. A mezőgazdasági termék kategóriához szorosan kapcsolódó, azzal ugyanakkor csak részben átfedésben lévő fogalomként került nevesítésre az élelmiszer is, mely fogalom szintén meghatározásra kerül uniós szinten. Ez alapján az élelmiszer minden olyan

²⁷ Alaptörvény P) cikk (1) bek. Az Alaptörvény a Nemzeti Hitvallás részben, valamint a 38. cikkben is említést tesz a természeti erőforrásokról. E rendelkezések kapcsán lásd a 4. fejezetet, amely az Alaptörvény agrárjogilag releváns rendelkezéseink az elemzését tartalmazza.

²⁸ Kvt. 4. § 3. pont.

²⁹ Kvt. 4. § 1. pont.

³⁰ Cano: i.m. 1975, 3-4. o.

³¹ Cano i.m. 1975, 31-32. o.

³² Az uniós jog mellett a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) által megalkotott mezőgazdasági megállapodás 2. cikke és 1. melléklete is tétélesen rögzíti a mezőgazdasági termék fogalmát. E dokumentumot azért fontos kiemelni, mivel ez tekinthető az EU Közös Agrárpolitikájának legjelentősebb külső hivatkozásának.

³³ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 38. cikk (1) bek.

feldolgozott, részben feldolgozott vagy feldolgozatlan anyagot vagy terméket jelent, amelyet emberi fogyasztásra szánnak, illetve amelyet várhatóan emberek fogyasztanak el.³⁴ A tagállami alkotmányokban az agrár szabályozási tárgyak e kategóriájával leggyakrabban nem önállóan, hanem más szabályozási tárgyakhoz, főként a mezőgazdasági tevékenység kategóriához kapcsolódva találkozhatunk, így például a következő esetekben: az élelmiszer országba történő behozatala és kivitele; élelmiszer előállítás és ellenőrzése.³⁵

2.5. Vidék. A vidék mára az agrárjog szabályozási tárgyainak meghatározó elemévé vált, melyet alátámaszt az is, hogy az Európai Unió Közös Agrárpolitikájának második pillére a vidékfejlesztéssel kapcsolatos joganyagot foglalja magába. E kategória azonban meglehetősen nehezen definiálható, hiszen nem beszélhetünk egy általánosan elfogadott, kötelező érvényű vidék fogalomról, melynek oka többértű. Egyrészt, a vidéket a különböző tudományágak eltérően, más megközelítésből vizsgálják és szabályozzák, másrészt, e fogalom államonként is eltérő lehet, tekintettel az egyes országok eltérő agrárstruktúrájára, illetve történelmi és kulturális hagyományaira. E munka az Olajos István által kidolgozott meghatározást veszi alapul, amely az uniós jogban fellelhető vidékfogalmak és a területfejlesztési törvényben³⁶ rögzített definíció összeegyeztetésén alapszik. E szerint tehát, a vidék olyan települések összessége, ahol a lakosság többsége falvakban, vagy kisvárosokban él, a munkanélküliségi ráta az uniós átlag felett van, a mezőgazdaság aránya a gazdaság egészéhez viszonyítottan magas, csökken a népesség, és e népességcsökkenés az agrárnépesség elvándorlásából, vagy elöregedéséből ered.³⁷ Ezt a meghatározást azért is érdemes e ponton rögzíteni, mivel a vidék szabályozási tárgyat rögzítő tagállami alkotmányokban³⁸ e fogalom tartalmi elemei közül több is visszaköszön majd, úgy, mint a viszonylag alacsonyabb benépesültség, a kedvezőtlen demográfiai folyamatok, vagy a vidéki közösségek agrárszektorból való nagyfokú függésének kérdésköre. Ugyanakkor azt is lényeges megemlíteni, hogy a vidékfejlesztési politika eddig kialakult gyakorlatának megfelelően mind a magyar, mind az uniós dokumentumokban és jogszabályokban a vidék elsősorban a vidékfejlesztés területi hatályát jelöli, ezáltal a vidéki területek [vidéki térségek] állnak a szabályozás középpontjában, míg az e területeken élő vidéki közösségek kevésbé hangsúlyosan jelennek meg e dokumentumokban. E ponton fontosnak tartjuk kiemelni azt, hogy a vidék szabályozási tárgy másik fő kategóriáját tehát a vidéki közösségek jelentik.

Összefoglalásképpen megállapíthatjuk, hogy az agrárjog esetében az életviszonyok elsősorban a mezőgazdasági üzem részét képező mező-, és erdőgazdasági hasznosítású földhöz, a mezőgazdasági termékhez és az élelmiszerhez, valamint az ezeket (fel)használó és előállító mezőgazdasági

³⁴ 178/2002/EK rendelet 2. cikk.

³⁵ Olasz alkotmány 117. cikk (3) bek.; osztrák alkotmány 10. cikk (1) bek.; német alkotmány 74. cikk (1) bek.

³⁶ 1996. évi XXI. törvény.

³⁷ Olajos István: *A vidékfejlesztési jog kialakulása és története*, Miskolc, Novotni Alapítvány, 2008, 34. o.

³⁸ Görög alkotmány 22. cikk (1) bek.; portugál alkotmány 66. cikk 2./b)-c), 81. cikk d), 90. cikk, 93. cikk 1./b)-2., 97. cikk 2./d); valamint a spanyol alkotmány 148. cikk (1) bek.

termelőkhöz vagy mezőgazdasági üzemekhez kapcsolódnak. Jelen munka a tagállami alkotmányok elemzése során a szabályozási tárgyak e tipikusnak mondható felosztását vette alapul, kiegészítve a vidék, valamint a természeti erőforrások kategóriáival.

3. Az agrárjog szabályozási tárgyainak megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban

A tagállami alkotmányok áttekintésének³⁹ tapasztalatai e fejezetben, különböző szempontok alapján kerülnek kifejtésre.

3.1. A három régió jellemző vonásai. A kutatás módszertanát illetően már a tanulmány *Bevezető* részében rögzítésre került, hogy az Európai Unió tagállamai három régióra kerültek felosztásra, melyet az egyes régiókba tartozó tagállamok alkotmányos szabályozásának hasonló jellege tett indokolttá. A következőkben e régiók jellemző vonásainak rövid ismertetésére kerül sor.

A *dél-európai tagállamok*⁴⁰ alkotmányaiban közös vonásként jelentkezik, hogy (a) az agrárjog szabályozási tárgyai egyes alkotmányos jogok (kiváltképpen a tulajdonhoz való jog) korlátozásának alapjaként jelenik meg. (b) További közös vonás, hogy az alkotmányokban rögzített, agráriumra vonatkozó célok megvalósítására az állam különböző pénzügyi és technikai segítségnyújtási formákat biztosít a mezőgazdasági termelők számára. (c) Továbbá kiemelendő, hogy az Európai Unió tagállamainak sorában csak az e régióba tartozó országok alkotmányaiban találunk a vidék szabályozási tárgyra, valamint a mezőgazdasági szövetkezetekre vonatkozó speciális alkotmányos rendelkezéseket.

A *közép-kelet európai régió*⁴¹ tagállamainak alkotmányaiban is közös vonás, hogy (a) az agrárjog egyes szabályozási tárgyai az alkotmányokban rögzített jogok korlátozásának alapjaként jelennek meg. (b) Kiemelendő továbbá, hogy több esetben nem csak a természeti erőforrások ésszerű és rendeltetészerű felhasználásának, kiaknázásának és védelmének állami feladata kerül deklarálásra, hanem több tagállami alkotmány a nemzet számára kiemelkedő jelentőséggel bíró természeti erőforrásokat külön ki is emeli azáltal, hogy nevesíti azokat. E körön belül gyakori, hogy (c) egyes alkotmányok az állami tulajdon részeként határozzák meg a természeti erőforrásokat, (d) illetve több alaptörvény a külföldiek természeti erőforrásokon való tulajdonszerzését minősített többséget igénylő törvényben meghatározott feltételekhez köti. (e) Gyakori, hogy környezetvédelmi

³⁹ E tanulmány terjedelmi korlátait meghaladná a tagállami alkotmányok külön-külön történő elemzése, azok részletes bemutatása, ezért e fejezetben csak a kutatás eredményeinek összegzésére kerül sor. Az egyes uniós tagállamok alkotmányainak részletes elemzéséről lásd bővebben: Hojnák Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyainak megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban*, TDK dolgozat, Miskolci Egyetem, 2017, 11-29. o.; Hojnák Dávid: Regulated objects of the agricultural law mentioned in the constitutions of the European Union Member States, in: *CONSTANT Journal*, Bukarest, Nicolae Titulescu University, 2018, 240-247. o.

⁴⁰ Ciprus, Görögország, Málta, Olaszország, Portugália, Spanyolország.

⁴¹ Bulgária, Csehország, Észtország, Horvátország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Románia, Szlovákia, Szlovénia.

rendeletekben találunk utalást az agrárjog egyes szabályozási tárgyaira vonatkozóan. Leginkább az egészséges környezethez való jog részjogosítványként megjelenő információs jog részeként jelenik meg az alkotmányokban az a rendelkezés, hogy az állampolgároknak joga van a természeti erőforrások állapotával kapcsolatos tájékoztatáshoz.

Az *észak-nyugat-európai régió*⁴² tagállamainak alkotmányos rendelkezéseire vonatkozóan két általános megállapítást tehetünk. (a) Az egyik szembetűnő sajátosság, hogy a térség tagállamainak egy része nem, vagy csak minimális mértékben rendelkezik az agrárjog szabályozási tárgyairól alkotmányában, (b) a tagállamok másik része pedig ha rendelkezik is e területekről, azt hatásköri szabályokon keresztül teszi.

3.2. Az agrárjog szabályozási tárgyainak elhelyezkedése a tagállami alkotmányok fejezeteiben. Arra a kérdésre, hogy az agrárjog szabályozási tárgyainak a tagállami alkotmányok mely részeiben, fejezeteiben találkozhatunk a következő táblázat ad választ:

1. táblázat: Az agrárjog szabályozási tárgyainak elhelyezkedése a tagállami alkotmányok fejezeteiben (Készítette: a Szerző)

<i>Agrárjog szabályozási tárgyait rögzítő fejezet, cím</i>	<i>Mely tagállam alkotmánya rögzíti</i>
Preambulum	Csehország, Magyarország
Alapelvek, általános rendelkezések	Bulgária, Csehország, Észtország, Horvátország, Írország, Magyarország, Szlovákia, Szlovénia
Emberi és állampolgári szabadságok, jogok és kötelezettségek	Bulgária, Ciprus, Csehország, Finnország, Görögország, Horvátország, Írország, Lengyelország, Lettország, Luxemburg, Magyarország, Málta, Olaszország, Románia,
Gazdasági-, pénzügyi-, szociális rendszer	Litvánia, Portugália, Románia, Spanyolország, Szlovénia
Kizárólag agrár életviszonyokat szabályozó rész az egyes fejezetekben	Hollandia, Portugália

A táblázatból kitűnik, hogy az agrár szabályozási tárgyak az egyes tagállami alkotmányokban elsősorban az emberek és állampolgárok jogairól és kötelezettségeiről szóló fejezetekben, részekben kerültek rögzítésre. Ritkább esetben az alapvetések, illetve a gazdasági, pénzügyi és szociális szektorokat

⁴² Ausztria, Belgium, Dánia, Finnország, Franciaország, Hollandia, Írország, Luxemburg, Németország, Svédország.

szabályozó részekben kerülnek említésre e szabályozási tárgyak, míg az alkotmány preambulumban történő utalás csak a cseh és a magyar alaptörvény esetében figyelhető meg. Mindössze két tagállam alkotmányában találunk az egyes fejezeteken belül olyan részt, amely kizárólag az agrárjog valamely szabályozási tárgyáról rendelkezik. A holland alkotmány⁴³ az agrár szabályozási tárgyak közül egyedül a vízszabályozási társulatokkal foglalkozik, meglehetősen részletesen. Ennek oka abban keresendő, hogy a vízszabályozási társulatok – amely a közttestületek egyik, az alkotmány által nevesített formája – kiemelten fontos szereppel bír az ország földrajzi elhelyezkedéséből adódóan.⁴⁴ Portugáliával⁴⁵ kapcsolatban pedig kijelenthető, hogy az Európai Unió tagállamainak alkotmányai közül ez az alaptörvény az, amelyik a legszélesebb körben és a legnagyobb részletességgel szabályozza az agrár életviszonyokat. A Gazdasági rendszer című fejezeten belül külön rész foglalkozik az agráriummal és rendelkezik olyan kérdésekről, mint a mezőgazdasági politika célkitűzései, e célkitűzések megvalósítását elősegítő állami segítségnyújtási rendszer, vagy a birtokpolitika.⁴⁶

3.3. Az agrárjog szabályozási tárgyainak kapcsolata az alkotmányok egyes rendelkezéseivel. Általánosságban megállapíthatjuk, hogy az agrárjog szabályozási tárgyai az egyes tagállami alkotmányokban három rendelkezés típusához kapcsolódnak (Lásd a 2. táblázatot):

1. Az agrárjog szabályozási tárgyaival az alkotmányokban egyrészt *állami feladatként* vagy *államcélként* találkozhatunk. Ilyen, az alkotmányokban rögzített állami funkciók különösen a következők: (a) a természeti erőforrások ésszerű és rendeltetésszerű felhasználásának, kiaknázásának, igazgatásának és védelmének feladata; (b) az agrárstruktúra kialakítása, átalakítása, fejlesztése; (c) a mezőgazdasági fejlődés és fejlesztés elősegítése, illetve a mezőgazdaság termelésének és termelékenységének növelése és javítása; (d) a mezőgazdasági termelők segítése különböző pénzügyi és technikai támogatások által; (e) vízügyi politika kialakítása, amely a vízkészletek ésszerű felhasználását, tervezését és irányítását teszi lehetővé, stb.
2. Habár a természeti erőforrások védelme, mint állami feladat vagy államcél már az előző pontban rögzítésre került, érdemes külön említést tenni e kérdéskörrel, hiszen több tagállami alkotmány kiemelt jelentőséget tulajdonít egyes természeti erőforrásoknak. Így a (termő)föld, az erdő, a vízkészlet, az ásványi kincsek, a föld méhének kincsei, a biológiai sokféleség, stb. egyes országok alkotmányaiban, mint az állam, valamint a társadalom kivételes és

⁴³ Holland alkotmány 123-136. cikk.

⁴⁴ Hollandiában a tenger melletti, mély fekvésű, gyakran a tengerszint alatt lévő területek (az ún. polderek) víztelenítését és védelmét a vízszabályozási társulatok kiterjedt hálózata látja el, amely ezáltal a mezőgazdasági tevékenység végzésének garanciáját is jelenti e területeken.

⁴⁵ Portugál alkotmány 93-100. cikk.

⁴⁶ Az agrárjog szabályozási tárgyaival nem csak e fejezetben, hanem szétszórtan, az alkotmány más részeiben is találkozhatunk. A portugál alkotmány rendelkezik még többek között a vidékről [66. cikk 2./b)-c), 81. cikk d), 90. cikk, 93. cikk 1./b)-2., 97. cikk 2./d)], a vízgazdálkodásról [81. és 84. cikk], az erdőgazdálkodásról [93. cikk], illetve a természeti erőforrások ésszerű felhasználásáról is [90., 66., 80., 81. cikk], azonban területi korlátok miatt az erre vonatkozó szabályanyag ismertetésére nem kerül sor.

különleges védelmét élvező természeti erőforrásként, nemzeti kincsként kerül nevesítésre. Ebből következik, hogy e tagállamok a természeti erőforrásaikat általában a nemzeti vagyon körébe sorolják, ezáltal is szélesebb körű védelmet biztosítva az állam, a nemzet és a társadalom egésze szempontjából oly fontos környezeti elemeknek.

3. A harmadik kiemelendő megállapítás, hogy az agrárjog szabályozási tárgyai egyes tagállami alkotmányokban deklaráltan más alkotmányos jogok korlátozásának alapjaként jelennek meg. Általában a természeti erőforrások megőrzése, a mezőgazdasági üzem körébe sorolandó elemek védelme, valamint a mezőgazdasági fejlődés és fejlesztés szokott a korlátozások alapjaként meghatározásra kerülni. Leggyakrabban a tulajdonhoz való jog, ritkább esetben a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozás szabadságához való alkotmányos alapjogok nevesített korlátjaként jelentkeznek.

2. táblázat: Az agrárjog szabályozási tárgyainak kapcsolata az alkotmányok egyes rendelkezéseivel (Készítette: a Szerző)

<i>Rendelkezés típusa</i>	<i>Mely tagállam alkotmánya rögzíti</i>
Egyes természeti erőforrások kiemelése	Bulgária, Észtország, Görögország, Horvátország, Írország, Litvánia, Magyarország, Szlovákia
Az agrárjog szabályozási tárgyaihoz kapcsolódó állami feladat vagy államcél	Bulgária, Csehország, Finnország, Görögország, Írország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Németország, Olaszország, Portugália, Románia, Spanyolország, Svédország, Szlovákia
Az agrárjog szabályozást tárgyai, mint alkotmányos jogok korlátozásának alapja	Ciprus, Csehország, Görögország, Horvátország, Lengyelország, Málta, Portugália, Románia

3.4. A (termő)föld megjelenése és szabályozása a tagállamok alkotmányaiban. Megállapítható, hogy a vizsgálat alá vont tagállami alkotmányok közül 14 ország⁴⁷ alkotmánya rendelkezik valamilyen formában a földről vagy a termőföldről. Ezeknek az alkotmányoknak a jelentős része pusztán annyit rögzít, hogy a föld, illetve a termőföld egy különleges, állami védelmet igénylő természeti erőforrás, nemzeti kincs. Egyes alkotmányok esetében azonban ennél részletesebb szabályozást találunk a (termő)földekkel kapcsolatban. Így Bulgária,⁴⁸ Litvánia⁴⁹ és

⁴⁷ Lásd erről a tanulmány 23. lábjegyzetét, amely ezen országokat rögzíti.

⁴⁸ Bolgár alkotmány 22. cikk (1) bek.

⁴⁹ Litván alkotmány 47. cikk (3) bek.

Románia⁵⁰ esetében azt látjuk, hogy a külföldi magán-, és jogi személyek földtulajdon-szerzésére vonatkozó rendelkezések kerültek rögzítésre az alkotmányban. Alkotmányos rendelkezésről lévén szó részletszabályokat nem találunk erre vonatkozóan, azonban mindhárom alkotmány utal rá, hogy sarkalatos törvényben⁵¹ meghatározott feltételek teljesüléséhez köti a külföldiek (termő)földön való tulajdonszerzését. Ezáltal a (termő)föld fokozott alkotmányos védelméről beszélhetünk az említett országok esetében. Ehhez képest más uniós tagállamok alkotmányában (Görögország,⁵² Írország,⁵³ Lengyelország,⁵⁴ Olaszország⁵⁵ és Portugália⁵⁶) a földvédelem és a birtokpolitika összekapcsolódik, tehát az ilyen típusú szabályozás esetén a (termő)föld birtokpolitikai kontextusban kerül említésre. Ezen alkotmányokban olyan földbirtok-politikai célkitűzésekkel találkozhatunk, mint például a mezőgazdasági földterületek újjáalakítása, a túl nagy méretű földbirtokok megszüntetése, vagy a túl kis méretű gazdaságok átalakítása a mértéktelen felaprózódás elkerülése végett, stb.

E témakör kapcsán érdemes kitérni a föld⁵⁷ és a termőföld⁵⁸ fogalmi elhatárolására. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a két kategória nem teljesen fedi le egymást, de úgy is fogalmazhatunk, hogy a föld egy szélesebb kategóriát ölel fel, amelybe – többek között – a termőföld is beletartozik. Éppen ez a lényeges elhatárolás, definícióbeli eltérés indokoltá tenné, hogy alkotmányos szinten is elválasztásra, megkülönböztetésre kerüljön a két kategória. Ennek ellenére azt látjuk, hogy egy kivételtől eltekintve semelyik európai uniós tagállam alkotmánya nem határolja el a két kategóriát. Az egyedüli kivételt jelentő bolgár alaptörvény viszont rendkívül konzekvens a tekintetben, hogy a földet (mint természeti

⁵⁰ Román alkotmány 44. cikk (2) bek.

⁵¹ A hivatkozott alkotmányok valójában nem a sarkalatos törvény kifejezést használják az ilyen törvényekre, azonban az átláthatóság miatt a magyar jogi terminológia szakkifejezése került felhasználásra. Az alkotmány Litvánia esetében az alkotmányos törvény, Románia esetében az organikus törvény kifejezést használja, míg a bolgár alkotmány azt rögzíti, hogy az ilyen törvény elfogadásához a Parlament összes tagja kétharmadának szavazata szükséges. Összefoglalva tehát megállapítható, hogy ezen országok esetében már az alkotmány rögzíti, hogy a külföldiek földön való tulajdonszerzését szabályozó törvény elfogadásához és módosításához a tagállami parlament tagjainak minősített többsége szükséges.

⁵² Görög alkotmány 18. cikk (4)-(5)-(6) bek.

⁵³ Ír alkotmány 45. cikk (2) bek.

⁵⁴ Lengyel alkotmány 23. cikk.

⁵⁵ Olasz alkotmány 44. cikk (1) bek.

⁵⁶ Portugál alkotmány 94., 95. cikk.

⁵⁷ Raleigh Barlowe 1958-ban megjelent munkájában [*Land resource economics: the political economy of rural and urban land resource use*, Englewood Cliffs, N.J.:Prentice-Hall] a föld komplex fogalmát határozza meg, mely szerint a föld egyszerre felszíni kiterjedés, természeti környezet, termelési tényező, adás-vétel tárgya, tulajdon és tőke.

⁵⁸ A magyar Alaptörvény a korábbi földtörvény [1994. évi LV. törvény] fogalmát használva a 'termőföld' kategóriát határozza meg, ugyanakkor az Alaptörvény elfogadása után született, jelenleg hatályos földforgalmi törvény már a 'mező- és erdőgazdasági föld' kategóriát rögzíti, azonban e két kategória nem teljesen fedi egymást, ettől függetlenül a 'termőföld' kategória továbbra is jelen van a hatályos magyar jogban [2007. évi CXXIX. tv.]. E fogalmi eltérések miatt indokolt rögzíteni, hogy e tanulmány a vizsgálódás során kizárólag az alkotmányos kifejezéseket vizsgálta.

erőforrást) és a termőföldet (mint a mezőgazdaság fundamentumát jelentő, jogilag definiált földterületet) kettéválasztja egymástól.⁵⁹

3.5. Az államszerkezetből adódó szabályozásbeli különbségek és sajátosságok. Több olyan tagállam is van, amelyek esetében az agrárjog szabályozási tárgyai szinte kizárólag hatásköri szabályok kapcsán jelennek meg. Ennek oka az országok államszerkezetében keresendő, amely alapvetően kétféle, föderatív vagy unitárius lehet, de egyes szakirodalmak a kettő közötti átmenetként nevesítik a regionális berendezkedésű államokat, mint harmadik kategóriát.⁶⁰ Éppen ezért a föderatív államok alkotmányaiban (Ausztria, Belgium, Németország), ahol a központi kormányzat szuverenitása, a törvényhozó hatalom megoszlik a tagállami kormányzatokkal, csak hatásköri szabályok kapcsán találunk rendelkezéseket az agrárjog szabályozási tárgyaira vonatkozóan. Az EU-ban két olyan tagállam van, amely esetében regionális államszerkezeti berendezkedés figyelhető meg, ez Olaszország és Spanyolország. E két állam alkotmányára is az a jellemző, hogy elsősorban hatásköri szabályok kapcsán tesz említést a téma szempontjából releváns területekről.

3.6. Az alkotmányos szabályozás hiányának okairól. Érdemes áttekinteni azt is, mi az oka annak, hogy egyes tagállamok nem, vagy csak közvetett módon rendelkeznek az agrárjog szabályozási tárgyairól alkotmányaikban. E kérdéskör elsősorban Nyugat-Európa és Skandinávia tagállamait érinti. Dánia, Svédország, Írország, valamint Luxemburg esetében a szabályozás hiánya részben az alkotmányos hagyományokkal hozható összefüggésbe. Tudvalevő ugyanis, hogy e tagállamok alaptörvényeinek módosítása olyan bonyolult és hosszadalmas eljárási procedúrához kötött, amely alapvető akadályát jelenti bármilyen rendelkezés alaptörvényben történő deklarálásnak. Vannak azonban olyan tagállami alkotmányok, amelyek esetében nem hozható összefüggésbe alkotmányossági okokkal a rendelkezés hiánya vagy minimális volta. E körbe sorolandó kiváltképpen a Baltikum három országa: Észtország, Lettország, Litvánia, valamint Ciprus, Finnország és Málta. E ponton újra kiemelendő az a korábban már rögzített megjegyzés, hogy a tagállami alkotmányokban az agrárjogi vonatkozású rendelkezések hiánya nem feltétlenül eredményezi azt, hogy az agráriummal kapcsolatos állami szerepvállalás mértéke és módja, valamint az ehhez fűződő jogok és kötelezettségek teljesülése teljeskörűen megítélhető lenne.

⁵⁹ A bolgár alkotmány 21. cikk (1) bekezdése a következőképpen fogalmaz: „A föld alapvető nemzeti kincs, amely az állam és a társadalom különleges védelmét élvezi.” Ehhez képest a (2) bekezdés rögzíti, hogy a termőföld (vagy ahogy a bolgár alkotmány fogalmaz: művelhető föld) egyedül földművelési célokra használható.

⁶⁰ Trócsányi László – Schanda Balázs: *Bevezetés az alkotmányjogba – Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei*, Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, 2014, 39-41. o.

4. Az agrárjog szabályozási tárgyainak megjelenése az Alaptörvényben

A *Bevezetőben* megfogalmazott második kérdés megválaszolásához, vagyis ahhoz, hogy az Alaptörvényt a szabályozás mértéke és módja alapján el tudjuk helyezni az európai uniós tagállamok alkotmányainak sorában, szükségszerű az Alaptörvény megvizsgálása. E fejezetben tehát az Alaptörvény agrárjogilag releváns rendelkezéseinek az elemzésére kerül sor.

Az agrárjog szabályozási tárgyaira való utalást elsőként a Nemzeti Hitvallás részben találunk, amelynek 7. bekezdése rögzíti: "Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit." A Nemzeti Hitvallás – amely tulajdonképpen a preambulum funkcióját tölti be az Alaptörvényben – kifejezi az alkotmányozó hatalom törekvéseit, fő célkitűzéseit az alkotmány viszonylatában, de a jogalkalmazó számára iránymutatásként, értelmezési útmutatóként is szolgál, amelynek szellemében köteles a vonatkozó joganyagot alkalmaznia.⁶¹ A Nemzeti Hitvallásnak e meglehetősen absztrakt módon megfogalmazott pontja a P) cikkben nyer értelmet.⁶²

A következő kiemelendő rész az Alapvetések között található P) cikk. E cikk ma hatályos formáját az Alaptörvény harmadik⁶³ és negyedik⁶⁴ módosításának az eredményeként nyerte el. A P) cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy a termőföld, az erdő, a vízkészlet és a biológiai sokféleség (utóbbi kategória esetében pedig különösen a honos növény- és állatfajok) a nemzet közös örökségét képezik. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a P) cikk a természeti erőforrások nem taxatív felsorolását adja, csupán példálózó jelleggel, az alkotmányozó hatalom által különösen fontosnak tartott környezeti elemek nevesítésére. Nem véletlen azonban, hogy a természeti erőforrások között elsőként került nevesítésre a termőföld, melynek oka abban áll, hogy a termőföld a természeti erőforrások között kiemelt helyet foglal el.⁶⁵ A (2) bekezdés a termőföld és az erdők tulajdonjogának megszerzése, valamint hasznosítása kapcsán rögzíti, hogy az (1) bekezdés szerinti célok eléréséhez szükséges korlátokat és feltételeket, valamint az integrált mezőgazdasági termelészervezésre és a családi gazdaságokra, továbbá más mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályokat sarkalatos törvényben kell meghatározni. A P) cikk által előírt jogalkotói kötelezettségének

⁶¹ Ezt deklarálja az Alaptörvény R) cikk (3) bek. is, amely a következőképpen fogalmaz: "Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával, a benne foglalt Nemzeti Hitvallással és történeti alkotmányunk vívmányaival összhangban kell értelmezni."

⁶² Gáva Krisztián – Smuk Péter – Téglási András: *Az Alaptörvény értékei – Tudástár*, Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2017, 8. o.

⁶³ Az Alaptörvény harmadik módosítása a P) cikk kiegészítésével a termőföldek és erdők tulajdonjogának megszerzésére és hasznosítására, valamint az egyes mezőgazdasági üzemekre vonatkozó szabályok sarkalatos törvényben való rendezését rögzítette.

⁶⁴ Az Alaptörvény negyedik módosítása következtében a P) cikk (2) bekezdésében rögzített mezőgazdasági üzem egyik fajtájaként kerültek nevesítésre a családi gazdaságok.

⁶⁵ Bobvos Pál – Farkas Csamangó Erika – Hegyes Péter – Jani Péter: A mező- és erdőgazdasági földek alapjogi védelme, in: *Számadás az Alaptörvényről: Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar oktatóinak tollából* (szerk.: Balogh Elemér), Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2016, 32. o.

ezidáig azonban csak részben tett eleget az Országgyűlés: habár a mező-, és erdőgazdasági földek tulajdonjogának megszerzésével, hasznélvezetével, használatával és hasznosításával kapcsolatos jogi kérdéseket a 2013. évi CXXII. törvény elfogadásával rendezte, azonban a mezőgazdasági üzemeket és az ingrátori formákat szabályozó sarkalatos törvények megalkotására még nem került sor. Összefoglalásképpen azt a megállapítást tehetjük, hogy az alkotmányozó hatalom a P) cikk ilyen formában történő rögzítésével a természeti erőforrások védelmét, fenntartását és a jövő nemzedékek számára való megőrzésének kötelességét rója mind az államra, mind pedig az állampolgárok összességére,⁶⁶ egyúttal a termőföldek, az erdők, a mezőgazdasági termelés, illetve a mezőgazdasági üzemek fokozottabb állami védelme érdekében a sarkalatos törvények körét bővítette ki.

A P) cikkhez szorosan kapcsolódik a 38. cikk, amely a közpénzek alapvető alkotmányos kérdéseit rendezi. E cikk rögzíti, hogy az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon, és mivel a nemzeti vagyon körébe tartoznak a természeti erőforrások is, ezért kiemelt jelentőségű, hogy a nemzeti vagyon megőrzésének, védelmének és a nemzeti vagyonnal való felelős gazdálkodásnak a szabályai sarkalatos törvényben kerülnek meghatározásra.⁶⁷ Azt látjuk tehát, hogy az Alaptörvény a P) cikk mellett e rendelkezéssel is fokozottabb védelmet kíván nyújtani a természeti erőforrásoknak.

A következő megemlítendő rendelkezése az Alaptörvénynek a XX. cikk, amely deklarálja, hogy mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez. A cikk (2) bekezdése rögzíti, hogy az egészséghez való jog biztosítását az állam milyen módon, mely eszközökkel segíti elő, tehát e jog objektív intézményvédelmi oldala kerül meghatározásra.⁶⁸ Ez alapján Magyarország ennek az alkotmányos alapjognak az érvényesülését – többek között – a genetikailag módosított élőlényektől mentes (a továbbiakban: GMO-mentes) mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával segíti elő. A géntechnológiai szabályozás kapcsán megjegyzendő ugyanakkor, hogy az Alaptörvény GMO-mentes mezőgazdaságra vonatkozó rendelkezése tartalmilag nem tisztázott. Nem egyértelmű tehát, hogy az alkotmányozó hatalom szándéka e rendelkezés Alaptörvénybe való ültetésével csupán a GMO-k köztermeszthetőségének korlátozására irányul, netán a döntéshozó szándéka a külföldről behozott genetikailag módosított termékek kizárására is vonatkozik e. Mindenesetre a jogtudományban több értelmezés is napvilágot látott arra vonatkozóan, hogy az új magyar alkotmány e rendelkezése milyen kötőerővel bír, milyen magatartásokra és termékkörökre terjed ki, valamint, hogy milyen kapcsolatban áll az uniós joggal.⁶⁹

⁶⁶ 16/2015. (VI. 5.) AB határozat, Indokolás [92].

⁶⁷ A 38. cikkben meghatározott, agráriumhoz köthető sarkalatos törvényhozási tárgykörök közül ez idáig törvény született a Nemzeti Földalapról, illetve a halgazdálkodásról és a hal védelméről.

⁶⁸ T. Kovács Júlia: *Az élelemhez való jog társadalmi igénye és alkotmányjogi dogmatikája*, PhD értekezés, Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, 2017, 125. o.

⁶⁹ Szilágyi János Ede – Raisz Anikó – Kocsis Bianka: New dimensions of the Hungarian agricultural law in respect of food sovereignty, *JAEL*, 12 (2017) 22, 188-191. o. Az Alaptörvény XX. cikkének értelmezése kapcsán lásd különösen: Fodor László: A GMO szabályozással kapcsolatos európai

Az Alaptörvénynek e vízre vonatkozó rendelkezése kapcsán annyi megjegyzést érdemes tenni, hogy a vízhez való jognak egy szűkebb értelemben vett koncepcióját érvényesítette az alkotmányozó hatalom azáltal, hogy alaptörvényi szinten az ivóvízhez való jogot, annak biztosítását deklarálta.⁷⁰ Az egészséges élelemhez való jog vonatkozásában pedig kérdéses annak alapjogi jellege, hiszen e jog hazai alkotmányjogi elismertségét tekintve eltérő álláspontok alakultak ki: egyesek államcélnek, míg mások alapjognak tekintik.⁷¹

Az Alaptörvény fentebb említett és elemzett rendelkezései közvetlenül foglalkoznak az agrár szabályozási tárgyakkal, azonban ismételten hangsúlyoznom kell, hogy számos olyan rendelkezés található még az új magyar alkotmányban, amely ugyan *expressis verbis* nem szól e szabályozási tárgyról, de közvetett módon mégis kapcsolódik az agráriumhoz. A teljesség igénye nélkül, ide sorolható például az egészséges környezethez való jog,⁷² hiszen az agrárjog és a környezetjog szabályozási tárgyai sok esetben azonosak, a két jogterület tárgykörei nem választhatóak el élesen egymástól. A tulajdonhoz való jog⁷³ kapcsán rögzítésre kerül, hogy a tulajdon kötelez, tehát ez esetben a természeti erőforrások felett rendelkezési joggal bíró jogosultakra is kötelezettségeket állapít meg az Alaptörvény, míg a közérdekű adatok megismeréséhez való jog⁷⁴ szintén nagy relevanciával bír, hiszen a társadalom ellenőrzési joga, a fogyasztóvédelem, az élelmiszerbiztonság, illetve a közpénzek felhasználásának ellenőrzése okán a nyilvánosság tájékoztatása indokolt lehet.

Az Alaptörvény elemzésével foglalkozó fejezet zárásaként megjegyzendő, hogy a korábbi Alkotmányhoz képest az új magyar alkotmány alapjogi katalógusa sokkal

bírószági gyakorlat tanulságai, in: *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások körében* (szerk.: Csák Csilla), Miskolc, Miskolci Egyetem, 2012, 74. o.; Fodor László: *Környezetjog*, Debrecen, Debrecen University Press, 2014, 113-114. o.; Fodor László: A precíziós genomszerkesztés mezőgazdasági alkalmazásának szabályozási alapkérdései és az elővigyázatosság elve, *Pro Futuro*, 2018/2., 42-64. o.; Raisz Anikó: GMO as a Weapon – a.k.a. a New Form of Aggression? *Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2014*, The Hague, Eleven, 2015, 275-276., 279-281. o.; Szilágyi János Ede: Változások az agrárjog elméletében?, *Miskolci Jogi Szemle*, 11 (2016) 1, 48-49. o.; Szilágyi János Ede – Tóth Enikő: A GMO-mentes mezőgazdaság megteremtésének újabb jogi eszköze: A GMO-MENTES termékek jelölése Magyarországon, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXXV., 2017, 482-483. o.; T. Kovács Júlia: Az Alaptörvény GMO-mentes mezőgazdaságra vonatkozó rendelkezése, in: *Az adekvát alapjogvédelem* (szerk.: Cservák Csaba – Horváth Attila), Budapest, Porta Historica, 2017, 147-150. o.; T. Kovács Júlia: A GMO-mentes Alaptörvény hatása a mezőgazdaságra - különös tekintettel a visszaszerzett EU tagállami szuverenitásra és a TTIP-re, in: *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken* (szerk.: Szalma József), 2015, 308-309. o.

⁷⁰ Raisz Anikó: A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről, in: *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében* (szerk.: Csák Csilla), Miskolc, Miskolci Egyetem, 2012, 156-157. o.; Fodor László: A víz az Alaptörvény környezeti értékrendjében, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXXI, 2013, 329, 344. o.

⁷¹ Vö. Juhász Gábor: A gazdasági és szociális jogok védelme az Alkotmányban és az Alaptörvényben, in: *Fundamentum*, 1. szám, 2012, 43. o.; T. Kovács Júlia: *Az élelemhez való jog társadalmi igénye és alkotmányjogi dogmatikája*, PhD értekezés, Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, 2017, 73-75. o.

⁷² Alaptörvény XXI. cikk.

⁷³ Alaptörvény XIII. cikk.

⁷⁴ Alaptörvény VI. cikk (2) bek.

részletesebb és szélesebb körű, melynek eredményeképpen – ahogyan az a fentebbi elemzésből is kitűnik – az Alaptörvényben több olyan rendelkezés is található, amely közvetlen módon foglalkozik az agrárjog szabályozási tárgyával. Sőt, ha a korábbi Alkotmányt megvizsgáljuk, akkor azt látjuk, hogy agrárjogi vonatkozású rendelkezéseket kimondottan nem is tartalmazott, azonban fontos rögzíteni, hogy az agrárjognak az Alaptörvény hatálybalépését megelőzően is voltak alkotmányjogi alapjai.⁷⁵

5. Összegzés és következtetések

A tagállami alkotmányok áttekintésének tapasztalatairól szóló 3. fejezetben képet kaptunk arról, hogy a vizsgálat alá vont alkotmányokban milyen formában jelennek meg *expressis verbis* az agrárjog szabályozási tárgyai – ezáltal választ kaptunk a *Bevezetőben* feltett 1. kérdésre. Az ebben a fejezetben található 1. számú táblázat azt szemlélteti, hogy az agrár szabályozási tárgyak a tagállami alkotmányok mely részeiben, fejezeteiben kerültek rögzítésre, míg a 2. számú táblázat arra ad választ, hogy az agrár szabályozási tárgyak a leggyakrabban mely alkotmányos rendelkezésekhez kapcsolódnak. Áttekintésre került továbbá az is, hogy a tagállamok alkotmányos szabályozásában a földvédelem és a birtokpolitika hogyan kapcsolódik össze, illetve, hogy milyen szabályok vonatkoznak a külföldiek földtulajdon-szerzésére. A vizsgálódás tárgyát képezte annak feltárása is, hogy egyes tagállamok esetében milyen okai vannak az alkotmányos szabályozás hiányának, vagy a szabályozás minimális mértékének, valamint, hogy a tagállamok államszerkezetéből adódóan milyen szabályozásbeli sajátosságok mutathatók ki. E szempontok mellett az egyes régiókra jellemző, egyedi vonások is kiemelésre kerültek, amely során megállapításra került, hogy a dél-európai uniós tagállamok szabályozzák alkotmányaikban a legátfogóbban és legrészletesebben az agrárjog szabályozási tárgyait, míg ehhez képest a közép-kelet-európai régió országai egyfajta átmenetet képeznek a mediterrán tagállamok és az észak-nyugat-európai tagállamok alkotmányos szabályozásai között.

Magyarország Alaptörvényének agrárjogi vonatkozású rendelkezéseit értékelve, egyúttal a *Bevezetőben* feltett második kérdésre válaszolva, két megállapítást tartok szükségesnek rögzíteni. Egyrészt, az Alaptörvény P) cikke azonosságot mutat a közép-kelet-európai régió tagállamainak alkotmányos rendelkezéseire tett

⁷⁵ A területi korlátok miatt az új magyar alkotmány és a korábbi alkotmány ez irányú összehasonlítására e tanulmányban nem kerül sor. A téma kapcsán lásd különösen: Balogh Elemér: A magyar termőföldtulajdon az Alkotmánybíróság judikatúrájában, in: *Reformator iuris cooperandi* (szerk.: Bobvos Pál), Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2009, 29-54. o.; Bezdán Anikó: A szövetkezetek jogi rendezésének alkotmányos alapjai, in: *Dikaiosz logosz* (szerk.: Trócsányi László), Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2012, 189-196. o.; Szilágyi János Ede: Az Alkotmánybíróság joggyakorlatának értékelése a mezőgazdasági üzemek tulajdoni kérdéseinek változásában, in: *Dikaiosz logosz* (szerk.: Trócsányi László), Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2012, 263-268. o.; Téglási András: Az alapjogok hatása a magánjogi viszonyokban az Alkotmánybíróság gyakorlatában az Alaptörvény hatálybalépését követő első három évben – különös tekintettel a tulajdonhoz való jog alkotmányos védelmére, *Jogtudományi Közlöny*, 2015/3, 148-157. o.

azon megállapításokkal, amely szerint az e körbe tartozó tagállamok alkotmányaikban a természeti erőforrások ésszerű és rendeltetészerű felhasználásának, illetve védelmének feladatát rögzítik, valamint e körön belül egyes, kiemelten fontos természeti erőforrásokat nevesítenek, és ezeket a természeti erőforrásokat gyakran az állami vagyon körébe sorolják, biztosítva azok fokozottabb alkotmányos védelmét. Ez alapján megállapítható, hogy az Alaptörvény a szabályozás módját tekintve leginkább a régiók e csoportjába illeszkedik.

Másrészt, azáltal, hogy az Alaptörvény az élelemhez való jogot, a vízhez való jogot, valamint a genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság biztosítására vonatkozó rendelkezést alkotmányos szinten rögzítette, Magyarország az Európai Unió tagállamainak sorában úttörőnek számít.

Az a tény, hogy a GMO-mentes mezőgazdaság biztosítása az Alaptörvényben rögzítésre került, abszolút egyedülállónak mondható az uniós tagállamok sorában, hiszen az új magyar alkotmányon kívül más tagállami alkotmányban nem találunk utalást erre vonatkozóan. Sőt, ha az Európai Unió keretein túllépünk, azt tapasztaljuk, hogy a GMO-mentes mezőgazdaság koncepciót a magyar mellett mindössze két alkotmány: az ecuadori és a svájci deklarálja.

Az egészséges élelemhez való jog vonatkozásában Magyarország Alaptörvénye szintén egyedi azon alkotmányok sorában, amelyekben kimondottan megjelenik e jog. Ennek oka, hogy a legtöbb alkotmányban (ideértve a nem európai uniós államok alkotmányait is) e jog deklarálása az éhezéssel és a szegénységgel, mint súlyos társadalmi problémákkal áll összefüggésben, ezzel szemben a magyar Alaptörvény e jogot az egészséghez való jog vonatkozásában, annak elősegítését biztosító állami feladatként határozza meg. Másképpen fogalmazva: a magyar Alaptörvény az élelemhez való jogot annak minőségi oldala felől közelíti meg, célul kitűzve a megfelelő minőségű élelmiszerek biztosítását, míg az ilyen jogot rögzítő más alkotmányok elsősorban annak mennyiségi oldalára helyezik a hangsúlyt.

Míg az élelemhez való jog és a GMO-mentes mezőgazdaságra vonatkozó rendelkezései az Alaptörvénynek egyedülállónak mondható a tagállami alkotmányok viszonylatában, addig az (ivó)vízhez való jog kurióznak számít, hiszen a magyar mellett még a szlovén alkotmány tartalmazza azt explicit módon. A szlovén alkotmány legutóbbi, 2016-os módosítása következtében – az Európai Unió tagállamainak sorában elsőként – került alkotmányos alapjogként deklarálásra az ivóvízhez való jog.

A tagállami alkotmányok, valamint a magyar Alaptörvény elemzését és összevetését követően, illetve e vizsgálat tapasztalatainak a rendszerezése után megállapítható, hogy a magyar alkotmányos szabályozáshoz képest csak a portugál alkotmány rendelkezik átfogóbban az agrár szabályozási tárgyról az Európai Unióban. Az Alaptörvény az agrár szabályozási tárgyak közül kiemelt területként kezeli és fokozott védelmét nyújt a mezőgazdasági üzemnek és a természeti erőforrásoknak, illetve az agrárjoghoz közvetlenül kapcsolódó harmadik generációs jogok alkotmányos szinten történő rögzítése is azt hivatott alátámasztani, hogy Magyarország alkotmányos értékrendjében az agrárium hangsúlyosan jelenik meg.

A munkaügyi kapcsolatok és a kollektív alku szerepe a munkaerőhiány kezelésében

Kártyás Gábor*

1. Bevezetés

A 2012. július 1-jén hatályba lépett munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) legfontosabb célkitűzése a munkaerőpiac rugalmasságának növelése és a munkahelyteremtés volt.¹ Az elmúlt évek alatt a munkaerőpiacon bekövetkezett változások révén azonban nem a foglalkoztatás bővítése, hanem a munkaerőhiány megoldása vált sürgős feladattá. A munkaerőhiány mára a foglalkoztatáspolitiká, a közgazdaságtan, a szociológia, a demográfia területén kiemelt kutatási területté vált,² azonban a munkajogi szakirodalom eddig keveset foglalkozott a munkaerőhiány jelenségével. Ezt a hiátust igyekezett pótolni a 2018. év folyamán végzett kutatásunk, amelynek célja annak vizsgálata volt, hogy a hatályos munkajog képes-e támogatni a munkaerőhiány kezelését, vagy éppen ellenkezőleg, ennek akadályát képezi.³ A kutatás többféle módszerre épült, így az elméleti szakirodalom, a releváns statisztikai adatok és kollektív szerződések elemzésére, valamint 40 félig strukturált interjú feldolgozására, amelyeket a munkaerőhiánnyal érintett munkáltatókkal valamint szakszervezetek képviselőivel végeztünk. Emellett – a Pénzügyminisztérium segítségével – a Munkaügyi Kapcsolatok Információs Rendszer (MKIR) adataira támaszkodva azt is vizsgáltuk, hogy megjelennek-e a kollektív szerződésekben a munkaerő-hiány szempontjából legfontosabb kérdések.

* Egyetemi adjunktus, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar, Munkajogi Tanszék

¹ Ld. a 2011-ben kiadott Magyar Munka Tervet és az Mt. Általános Indokolásának 1. pontját.

² Ld. például: Sebők Marianna: Munkaerőhiány és a munkaerő-mobilitás empirikus kutatása. *Tudás Menedzsment*, XVIII. évfolyam 2. szám, 55-64. o.; Tóth István János (kutatásvezető): *A munkaerő-hiány a nemzetközi és a magyar irodalomban*. MKIK Gazdaság-és Vállalkozáskutató Intézet, Budapest, 2017.

³ A kutatás az OTP Fáy András Alapítvány támogatásával zajlott. A kutatócsoport tagjai Kártyás Gábor (kutatásvezető) valamint Dudás Katalin és Halmos Szilvia voltak. A kutatást értékes hozzájárulásokkal támogatta Takács Gábor és Kovács Szabolcs. A teljes kutatás zárótanulmány letölthető az alábbi oldalról: http://www.liganet.hu/news/10122/Zrtanulmány-munkaerhiny2018_1.pdf

A jelen tanulmány célja, hogy – a kutatás eredményeire támaszkodva – összegezze, milyen szerepet játszhatnak a munkaügyi kapcsolatok és a kollektív alku a munkaerő-hiány kezelésében. Erre a kérdésre elsőként a munkajogi szakirodalomra támaszkodva keresem a választ, majd áttekintem a kutatást megelőzően hozzáférhető empirikus adatokat. Ezt követően a kutatás során készített interjúk tapasztalatait és az MKIR rendszer adatai elemzésének tanulságait mutatom be. Megítélésem szerint a feltárt jelenségekből a konkrét munkaerő-piaci helyzettől független, általános következtetéseket is levonhatunk a kollektív munkajogi intézmények hazai helyzetét, működését illetően.

2. Miért éppen a kollektív munkajog?

A munkaerőhiány intenzitása időben, térben és az egyes szektorokban is változó. Ebben a helyzetben a jogalkotásnál megfelelőbb eszköznek tűnik, ha a felek megállapodásaikkal, elsősorban a kollektív szerződéssel maguk alkalmazzák hozzá a munkafeltételeket a megváltozott körülményekhez. A saját viszonyait pontosan ismerő szakszervezetek és munkáltatói partnereik így a konkrét helyi, vagy ágazati helyzethez tudják igazítani a munkavégzés jogi kereteit, amelyek egyrészt az általános hatályú, mindenkire kiterjedő jogszabályoknál konkrétabbak, a helyi sajátosságokat tükrözőek tudnak lenni, másrészt sokkal rugalmasabban, gyorsabban változtathatóak, ha a helyzet úgy kívánja. Ezek az előnyök ráirányítják a figyelmet a munkaviszony szerződéses (kontraktuális)⁴ jogforrásainak fontosságára a jelen munkaerő-piaci helyzetben. Ezért szenteltünk külön figyelmet annak, hogy a felek kihasználják-e a kollektív alku lehetőségeit a munkaerőhiány jelentette problémák kezelésére.

A fenti elvi lehetőség jogi alapjai lényegében már az 1992-es munkajogi kódex óta megvannak a magyar munkajogban. Az 1992. évi Mt. miniszteri indokolása kifejezetten utalt arra, hogy az állam jogi beavatkozásának erőteljesen vissza kell vonulnia, eltérést nem engedő szabályok alkotására csak a „minimálstandardok” körében van lehetőség. A munkaviszonnyal kapcsolatos egyéb kérdéseket a munkaviszony alanyainak, azaz a munkáltatónak és a munkavállalónak kell megállapodás útján elrendeznie.⁵ A munkaviszony megállapodáson alapuló rendezésének garanciális szempontból magasabb szintje a kollektív szerződés, ahol a munkáltató partnere nem az egyéni munkavállaló, hanem a szakszervezet, a kollektív szerződésben megfogalmazott kontraktuális tartalom pedig köti a munkáltatót, és a munkavállalókra sérelmes, azzal ellentétes kikötések nem szerepelhetnek a munkaszerződésekben.⁶ A munkaviszony jogi úton és a felek megállapodásai által történő szabályozása nem alternatívái egymásnak, hanem a két

⁴ Kiss György: A munkajog szabályozásának dilemmái. *Miskolci Jogi Szemle*, 2017/2., 267–268. o.

⁵ Berke Gyula: *A kollektív szerződés a magyar munkajogban*. Pécsi Munkajogi Monográfiák, Utilitates Bt., Pécs, 2014., 104. o.

⁶ Prugberger Tamás: A kollektív munkajog jelentősége és egyes intézményeinek szabályozásával kapcsolatos problematikus megoldások a jog-összehasonlítás tükrében. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXXIV, 2016, 255. o.

technika egyensúlya szükséges.⁷ A hatályos Mt. tovább növelte a kollektív megállapodások szerepét a munkajogi szabályozásban, hiszen főszabály szerint a szakszervezet és a munkáltató által kötött kollektív szerződés a törvény II. és III. részében foglalt szabályokat tetszés szerint, akár a munkavállaló javára, akár hátrányára felülírhatja.⁸ Ezzel pedig a felek kollektív szerződéses szabadságának rendkívül széles, a magyar munkajogban eddig soha nem alkalmazott kereteit hozta létre.⁹ Erre a bő mozgástérre tekintettel hangsúlyozni kell, hogy a kollektív szerződéseknek közel sem csak a munkaerő-piac által felfelé hajtott bérek leképezésében, a bérmegállapodások tekintetében van jelentősége. Kihasnálva a törvénytől való eltérés lehetőségét, a kollektív megállapodások számos más kérdésben is képesek lehetnek előmozdítani a munkaerőhiány kezelését (pl. a munkaidő és bér szabályok kreatív átszerkesztésével, a „túlfoglalkoztatásból”, rendszeres túlórákból eredő megterhelés megfelelő – nem egyszerűen bérben történő – kompenzálásával).

A kollektív szerződésekkel kapcsolatos gyakorlat fókuszba állításának van egy általánosabb indoka is. Miközben a kollektív szerződés és a törvényi szabályozás újraértékelt viszonya a hatályos magyar munkajog leginnovatívabb, legkarakteresebb vonása, ennek gyakorlati érvényesüléséről alig rendelkezünk adatokkal.¹⁰ Ezért fontosnak tartottuk feltárni, hogy vannak-e követésre érdemes, jó gyakorlatok a munkahelyi igényeknek megfelelő munkajogi környezet kollektív szerződéssel történő megteremtésére, illetve egyáltalán tudatában vannak-e felek a kollektív szerződés jelentőségének.

3. Kitekintés az elérhető empirikus adatokra

A munkavállalói érdekképviseletek gyakorlati működéséről, helyzetéről képet ad a KSH 2015-ben készített felmérése.¹¹ Az adatok szerint Magyarországon a munkahelyek több mint kétharmadánál nem működik sem szakszervezet, sem üzemi tanács, de még munkavédelmi képviselő választására sem került sor. A munkavállalóknak csak mintegy 10%-a tagja szakszervezetnek. Elgondolkodtató, hogy a munkavállalók közel 20%-a nem tudott válaszolni arra a kérdésre, hogy egyáltalán működnek-e az egyes érdekképviseleti szervek a munkahelyén. Ez arra utal, hogy fontos lenne a munkavállalók felvilágosítása kollektív érdekvédelmi lehetőségeikről.

⁷ Kiss György: A munkajogi szabályozás szerkezete és jellege, a kollektív szerződés rendeltetése és hatása a munkajog jogforrási rendszerében, in: Rácz Réka – Horváth István (szerk.): *Tanulmányok a munkajog jövőjéről*. Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium, Budapest, 2004, 33. o.

⁸ Mt. 277. § (2) bek. Szabó Imre Szilárd: A kollektív szerződések szerepe a megújult munkajogi szabályozásban. *Magyar Munkajog E-Folyóirat hlj.hu*, 2015/1, 22–25. o.

⁹ Berke: i. m. 148. o.

¹⁰ Kivételként említhető a LIGA Szakszervezetek által folytatott kutatás, amelynek egyik eleme volt kb. 40, többségében helyi szintű kollektív szerződés értékelése. A kutatás összességében nem észlelte, hogy a felek hozzáállása a kollektív alkuhoz változott volna az új törvénykönyv hatálya lépésével Lásd: Elemző tanulmány – Az új Munka Törvénykönyvének hatásvizsgálata, 2015, letölthető:

http://www.liganet.hu/news/8791/Az_uj_Mt._kutatás_összefoglaló_tanulmány.pdf

¹¹ https://www.ksh.hu/stadat_evkozi_9_1

1. Táblázat: A munkavállalói érdekképviselet gyakorlati működése. Forrás: KSH, Munkaerőfelmérés 2015. II. negyedévi kiegészítő felvétel

Kérdések	Igen	Nem	Nem tudja
Munkahelyén működik-e szakszervezet?	27,7%	62,7%	9,6%
Tagjai-e valamelyik szakszervezetnek?	12,5%	86,4%	1,0%
Működik-e a munkahelyen üzemi tanács?	17,9%	63,5%	18,5%
Van-e a munkahelyen munkavédelmi képviselő?	29,3%	53,2%	17,5%

Ezek az adatok kedvezőbb képet mutatnak az állami cégnél, illetve javulnak a mutatók a munkáltatónál dolgozó munkavállalói létszám növekedésével is. Például, a legalább 300 főt foglalkoztató munkáltatók mintegy felénél működik szakszervezet, és ezeknél a munkáltatóknál a taglétszám is 20% körüli. Ezzel szemben a kis- és mikro-vállalkozásoknál (legfeljebb 10 fő munkavállaló) a szakszervezeti tagság aránya 5% alatti. Nagy különbség van az egyes nemzetgazdasági ágak között is. A legmagasabb szakszervezeti szervezettség a villamosenergia iparban, a szállítás, raktározás, illetve a bányászat területén van, valamint a nagy állami ellátórendszerekben (oktatás, egészségügy, szociális szféra). Ezzel szemben a mezőgazdaság, építőipar, vagy vendéglátás területén a munkahelyek alig 5%-ánál van jelen szakszervezet.

A magyar munkajog szerint a kollektív szerződést a szerződő felek kötelesek a foglalkoztatáspolitikáért felelős miniszter által vezetett minisztériumnak a megkötést (felmondását, módosítását, hatályának megszűnését) követő harminc napon belül nyilvántartásba vételre elektronikus úton bejelenteni.¹² A bejelentés nem érvényességi feltétele a kollektív szerződés megkötésének, és elmulasztásának sincs külön szankciója. Talán ennek is köszönhető, hogy a kötelező bejelentés ellenére nincsenek pontos adataink a kollektív alku hazai gyakorlatáról, így például a lefedettség adatokról sem. A lefedettségi mutató a kollektív szerződés hatálya alatt álló munkavállalók arányát mutatja az adott körben foglalkoztatott összes munkavállalón belül. Nemzetközi kutatások Magyarországon 30% körülire teszik a kollektív szerződési lefedettséget,¹³ a KSH adatai azonban ennél jóval alacsonyabb, 20%-os értéket mutatnak. A lefedettség magasabb az állami cégeknél és a legalább

¹² A kollektív szerződések bejelentésének és nyilvántartásának részletes szabályairól szóló 2/2004. (I. 15.) FMM rendelet.

¹³ Fulton L.: *Worker representation in Europe*. Labour Research Department and ETUI. 2013, <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Collective-Bargaining2>

300 főt foglalkoztató munkáltatóknál.¹⁴ Magyarországon a kollektív szerződések tipikusan munkahelyi szinten jönnek létre, az ágazati megállapodások gyakorlati szerepe csekély. Ezen az ágazati párbeszéd bizottságok részletes jogi szabályozása és kiépülése sem változtatott.¹⁵

Ráadásul a kollektív szerződések tartalmával kapcsolatban a hazai kutatások¹⁶ egyhangúnak mondható tapasztalata, hogy a megállapodások tartalma szegényes, ritkák a kreatív megoldások, a munka világában észlelhető új jelenségekre való reagálás vagy a valóban helyi, ágazati sajátosságokra épülő rendelkezések. Gyakori az Mt. szövegének szó szerinti átvétele, felesleges ismétlése (papagájklauzula), amely nem jelent érdemi tartalmat. A kutatások arra is rámutattak, hogy a szociális partnerek akkor sem élnek a törvénytől való eltérés lehetőségével, amikor erre amúgy lenne mód – akár a munkavállaló hátrányára is –, vagy indokolt lenne a törvényi szabályok kiegészítése. Ezt tükrözi a KSH 2015-ös felmérése is, amely szerint a válaszadók több mint harmadának munkakörülményeire nincs kihatással a kollektív szerződés, még ha van is alkalmazandó megállapodás a munkahelyen.

2. Táblázat: A kollektív alku gyakorlata Magyarországon (KSH, Munkaerőfelmérés 2015. II. negyedévi kiegészítő felvétel)

Kérdések	Igen	Nem	Nem tudja
Van-e a munkahelyen érvényben kollektív szerződés?	20,6%	57,3%	22,1 %
A kollektív szerződés befolyásolja-e a megkérdezett bérét?	56,8%	32,4%	10,7 %
A kollektív szerződés befolyásolja-e a munkakörülményeket?	56,1%	34,1%	9,8%

Összességében ezért a hazai gyakorlat kétszeresen is kedvezőtlen képet mutat. Egyrészt alacsony a kollektív szerződési lefedettség (különösen ágazati szinten), másrészt a létező megállapodások tartalma is elmarad a kívánatostól.

¹⁴ https://www.ksh.hu/stadat_evkozi_9_1

¹⁵ Borbély Szilvia – Neumann László: Similarities and diversity in the development of wages and collective bargaining in central and eastern European countries – a comparison of Hungary, Slovakia and the Czech Republic, in: Guy Van Gyes – Thorsten Schulten (szerk.): *Wage bargaining under the new European Economic Governance Alternative strategies for inclusive growth*. ETUI, Brussels, 2015, 202. o.

¹⁶ Ld. különösen Nacsa Beáta – Neumann László: *A kollektív szerződések ereje, a szabályozás hatékonysága*, in: Szociális párbeszéd új keretek között. Budapest, 2009, 40. o.; Fodor T. Gábor – Nacsa Beáta – Neumann László: *Egy és több munkáltatóra kiterjedő hatályú kollektív szerződések összehasonlító elemzése. Országos összegző tanulmány*. Budapest, 2008, 17–19. o.; Ungi Noémi: A kollektív szerződések elemzésének tapasztalatai. I–II. rész. *Munkaügyi Szemle*, 2007. január–február.

4. A munkaügyi kapcsolatok az interjúk tükrében

A megkérdezett munkáltatók összesen mintegy 70.000 munkavállalót foglalkoztatnak, földrajzi és ágazati eloszlásuk vegyes volt. A munkáltatók mellett interjú partnereik között négy szakszervezeti szövetség is szerepelt. A kollektív munkajogi kérdések¹⁷ mellett az interjúk vizsgálták a munkaerő-hiány kezelésével kapcsolatos általános tapasztalatokat, és a munkáltató atipikus foglalkoztatással, illetve képzéssel összefüggő gyakorlatát is. Igyekeztünk a munkaerőhiánnyal érintett hazai munkáltatók lehető legszélesebb spektrumából találni interjúalanyokat. Összesen 40 interjúalanyt kérdeztünk meg, az interjúkat 2018. január 15. és július 15. között vettük fel. A foglalkoztatott létszám alapján a munkáltatók eloszlása az alábbi volt.

3. Táblázat: Az interjúkban részt vett munkáltatók megoszlása a foglalkoztatottak létszáma szerint

A foglalkoztatott munkavállalók száma (fő)	Munkáltatók száma
10.000 felett	3
3.001-5.000	3
2.001-3.000	2
1.001-2.000	7
501-1.000	7
301-500	7
101-300	5
100 alatt	2

Az interjú alanyok földrajzi eloszlása vegyes, amelyet az alábbi táblázat foglal össze.

4. Táblázat: Az interjúkban részt vett munkáltatók földrajzi megoszlása

Régió	Munkáltatók száma
Közép-Magyarország (Budapest és Pest megye)	16
Észak-Magyarország	1
Észak-Alföld	5
Dél-Alföld	2
Közép-Dunántúl	8
Nyugat-Dunántúl	3
Dél-Dunántúl	1

A megkérdezett munkáltatók között szerepelnek az ipari szektor (különösen: gépipar, műanyagipari gyártás, feldolgozóipar, élelmiszeripar, fémipar, autóipar), valamint a kereskedelmi és szolgáltatói szektor (pl. ipari alkatrész kereskedelem, bolti kiskereskedelem, turisztika-vendéglátás, pénzügyi szolgáltatás, vagyonvédelem, informatikai szolgáltatás) képviselői. Külön tanulságokkal szolgáltak a munkaerő-kölcsönzéssel foglalkozó munkáltatókkal készített interjúk (ideértve az iskolaszövetkezeti tevékenységet folytató munkáltatót is), hiszen ezekből több

¹⁷ Az interjúk e részének feldolgozása Dudás Katalin munkája.

szektorra, régióra vonatkozó adatok voltak nyerhetők.

4.1. A szakszervezetekkel kapcsolatos tapasztalatok. A szakszervezet működésével, alkupozíciójukkal összefüggésben és annak megítélésében, hogy szakszervezetnek lehet-e szerepe a helyi munkaerőhiány mérséklésében, az empirikus kutatás eredményeképpen rendkívül színes képet kaptunk. A megkérdezettek többségénél nincs jelen a szakszervezet és kollektív szerződéssel sem rendelkezik, illetve kollektív szerződés hatálya alatt nem áll. Számszerűsítve, 17 munkáltatónál volt képvisellel rendelkező szakszervezet (helyenként több is jelen volt). Azok az interjúalanyok, ahol nincs szakszervezet, nem is rendelkeznek „rálátással” erre a problémára. A munkáltatók egy részénél, ahol viszont működik szakszervezet, ott sem érződik mindig az aktív jelenlétét. Megfogalmazódott olyan kritika is, hogy a szakszervezeti tisztséget betöltő személy inkább saját megélhetésének biztosítására törekszik, „tevékenységük kimerül a munkaidő-kedvezményért való küzdelemben”. Egyes vélemények szerint a szakszervezet nem a kollektíva szintjén gondolkodik és tárgyal, hanem egyéni munkavállalói panaszokat menedzsel – több-kevesebb sikerrel.¹⁸

Arra a kérdésre, hogy a szakszervezeteknek milyen álláspontjuk és tárgyalási stratégiájuk van a munkáltatónál jelentkező (helyi) munkaerőhiány tekintetében, meglehetősen egyértelmű és többségében elítélő tartalmú válaszokat kaptunk. Pár példa: a szakszervezetet totálisan nem érdekli a munkaerőhiány, nem érzik magukénak a feladatot; van ugyan kollektív szerződés és szakszervezet, de ezeknek nincs döntő jelentősége a probléma megoldásában; kollektív szerződés is van, de teljesen haszontalan, a munkaerőhiány szempontjából mindenképpen; a munkaerőhiány többször téma volt a szakszervezettel való egyeztetéseknél, de a munkavállalói oldalnak nem volt önálló kezdeményezése, javaslata.

Arra vonatkozóan, hogy a megkérdezettek, hogyan ítélik meg a jelenleg munkaviszonyban állók kollektív cselekvésre vonatkozó attitűdjét, az interjúk sorai között olvashatunk. Az egyik szakszervezeti konföderáció a munkavállalói motiváció és a szervezettség megítélésben nem derűlátó. „Csak verbális lázadások vannak, a munkavállalók nehezen mozgósíthatóak.” Ehhez hasonló, „eleve elrendelésként” hangzó vélemények a munkáltatók képviselői oldaláról is elhangzottak: „Ha a munkavállaló nem tudja megoldani a problémákat, kivonul más ágazatba, külföldre.” „Kollektív viták nincsenek. Ha nem tetszik valami a munkavállalónak, lelép.” „Sem üzemi megállapodás, sem kollektív szerződés kötésével kapcsolatos igény nem jelenik meg.”

A helyi munkaerőhiány mérséklésében betöltött szakszervezeti szerepről a megkérdezett szakszervezetek eltérően nyilatkoztak. „A szakszervezetnek nem csak lehet, hanem kell is szerepet játszania ebben a folyamatban, hiszen a munkaerőhiány negatív aspektusai mind a munkavállalók munkakörülményeinek romlásához vezet, amelyet pedig egy szakszervezet nem nézhet ölbe tett kézzel. Egyrészt folyamatosan

¹⁸ „Van ugyan szakszervezet, de leginkább egyéni érdekeket próbál érvényesíteni, kevésbé vonódik be a munkáltató életébe. Súlytalanok a cég életében, szinte soha nem kezdeményeznek konzultációt, még a lényeges cafetéria változtatásoknál is passzívak voltak. A munkavállaló is inkább direktbe a gyárigazgatóhoz megy, ha valami panasa van.” – mondta el egy budapesti autó-elektronikai cég HR vezetője.

tárgyalunk a bérekről, hiszen ez az egyik fő oka a munkaerőhiánynak, másrészt folyamatosan jelezzük a munkáltatók felé a problémákat, és igyekszünk velük közös megoldásokat találni a negatív hatások enyhítése érdekében.” – mondta el egy konföderációs elnök. „A szakszervezetnek – megfelelő információ híján – nem dolga a munkaerőhiány kezelése, hiszen a cég a meglévő munkavállalók megtartásáért sem tesz semmit, nem javít a munkakörülményeken. Van olyan munkáltató is, aki a szakszervezettől várja a probléma megoldását teljes mértékben.” – mondta el egy másik szövetség vezetője.

Érdekes, hogy egy észak-dunántúli járműgyár HR vezetője „fórumot” hiányol a munkaerőhiánnyal összefüggő problémák beazonosítására és a megoldás keresésére: „A szakszervezettel szoktunk a témáról beszélgetni, de érdemben nincsenek javaslatok. A szakszervezet is hasonló problémákat lát (tisztelet hiánya, stb.), de nincsenek megoldási javaslataik, csak megerősítik a mi tapasztalatainkat. Nyitottak lennénk az erről szóló beszélgetésekre, de nincs erre fórum.”. Ezt „felülről” az egyik szakszervezeti szövetség úgy látja, hogy ahhoz, hogy a szakszervezetnek legyen szerepe a munkaerőhiány enyhítésében, ahhoz valós tényadatokra lenne szükség a munkáltatóktól, hogy ne csak „benyomás” alapján tudják megítélni a helyzetet. Nem állnak rendelkezésre megfelelő információk arról, hogy mely területek, vagy munkakörök a leginkább érintettek, milyen mértékű a fluktuáció, nem mindenhol nyilvános a bérskála, béradatok.

A szakszervezettel való együttműködésre találtunk pozitív példákat is. Egy 60 éve működő alföldi gyártó cég képviselője kiemelte, hogy jó a kapcsolat a szakszervezettel, a tagdíjak beszedése 100%-ban munkáltatói levonással történik. Az együttműködésük alapja a bizalom. Gondot fordítanak a szakszervezettel közös kommunikációra, amit csak lehet, együtt, egymást erősítve kommunikálnak a munkatársak felé. Egy autóipari cégnél ugyancsak jók a tapasztalatok. A szakszervezet tevékenysége itt igencsak aktívnak tekinthető, kiemelendő szerepet játszanak a bért és a munkaidő szervezését érintő megállapodások a cég életében.

Az interjúkból megállapíthatóan, a szakszervezet szerepe néhány munkaszervezeti kultúrában a kommunikáció, a munkáltatói intézkedések értelmezése felé tolódik. Az említett alföldi gyártó cég HR vezetője szerint a szakszervezet kifejezetten munkaerő megtartó tényező tud lenni, fontos biztonságérzetet tud adni a munkavállalóknak a hiteles érdekképviselő jelenléte, akkor is, ha a kollektív szerződésben vannak a munkavállaló hátrányára való eltérések is. Ezt a nézetet képviselte az egyik ágazati szakszervezet is: „Sokszor a munkáltató nem ismeri fel a szakszervezetben rejlő lehetőséget, eredendően rossznak tekinti ahelyett, hogy megfelelő összeköttetési csatornának is tekintene rá a munkavállalói igények felmérésére.”. Ezt egy másik szakszervezeti vezető is megerősíti. Ha van a felek között alku, ez a menedzsment számára jól eladható kifelé, befelé is. Szimpatikusabbá teheti a dolgozók számára a kondíciókat, ha szakszervezet maga is kommunikálja az eredményeket. A jó kommunikáció sokszor kifejezetten hiányzik a munkáltatónál (pl. sor melletti munkavállaló nem olvassa az intranetet, nem érti a munkáltatói bejelentést, félreérti, félremagyarázza). Ha a szakszervezet és a munkáltató együtt kommunikál, az a leghatékonyabb. „Ehhez mindkét félnek felkészültnek kell lennie.”

Azoknál a munkáltatóknál, ahol nincs szakszervezet, vagy az üzemi tanács, e szervek funkcióját más, „házi” megoldások veszik át. Egy kábelgyártó cég HR vezetőjének személyes célja, hogy tudjon a munkavállalók egyéni kérdéseivel foglalkozni, ezért is dolgozik kifejezetten ekkora cégnél, ahol nem kell nagy tömegeket kezelnie. Olyan kollégákkal dolgozik, akik név szerint ismernek mindenkit a munkáltatónál. Reggel nyolckor van a „körben állás”, ilyenkor a műszak megbeszéli az aktualitásokat. Nincs gond az információ-áramlással, a munkatársak a közvetlen vezetőknek adnak visszajelzéseket, ha panaszuk van. „Amióta nincs üzemi tanács, álhírek terjednek a munkahelyen, ezért a HR vezető személyesen, rendszeresen infósétát tart. Ő is beszél az emberekkel, illetve lehet tőle kérdezni.” – tudjuk meg egy autópári beszállítótól.

4.2. Tapasztalatok a kollektív alku helyzetéről. A megkérdezett munkáltatók közül 15 rendelkezett hatályos kollektív szerződéssel. A kollektív szerződésekben szabályozott kérdések megítélése rendkívül vegyes volt.

Az interjúalanyok néhány esetben a kollektív alku eredményeit hangsúlyozzák. „A gyári és társaságcsoport szintű szakszervezettel is jó az együttműködés” – mondta el egy pest megyei gépipari gyár HR vezetője. Igyekeznek megtalálni az egyensúlyt a felek érdekei között a kollektív szerződésben. Például, van 12 havi munkaidőkeret, de a túlórákat havonta (egy-egy munkaköröknél kéthavonta) elszámolják, a túlórákat megemelték a maximumig, az állásidő a törvénytől eltérően értelmezik. Négy nappal előbb lehet adni a beosztást, de a szakszervezet mindig harcol a hektikus beosztás ellen. Egy kiskereskedelmi, országos működésű munkáltatónál a kollektív szerződés a juttatásokon keresztül igyekszik pozitív ösztönzőket alkalmazni. A munkaidőt és pihenőidőt érintően viszont nincsen a törvényhez képest a munkavállalóra nézve kedvezőbb eltérés. Nem anyagi elismerések is meghatározásra kerültek a kollektív szerződésben, mint például munkavállalóink gyermekei részére ingyenes tábor lehetősége.

Egyes munkáltatóknál a kollektív megállapodás formális, vagy kiforratlan tartalmát emelték ki: „Kollektív szerződés van ugyan, de teljesen Mt. alapú.”; „A kollektív szerződés sem kifejezetten kedvező a szakszervezetnek, és sok a pontatlanul szabályozott kérdés (szabadság, fegyelmi felelősség, végkielégítés).” Végül megjelentek olyan vélemények is, melyek szerint a szakszervezeti követelés alapvetően csak a munkabér folyamatos emelésében jelenik meg.

Összességében ugyanakkor teljesen hiányzik az arra utaló tapasztalat, hogy egy munkáltatónál a munkaerőhiány jelentette kihívásra a felek kifejezetten a kollektív alku eszközeivel reagáltak volna. A felek közötti párbeszédben akár fel sem merül témaként az aktuális munkaerő-piaci helyzet, vagy legalábbis nincs a munkavállalói oldal részéről érdemi kezdeményezés, megoldási javaslat. Nem találtunk olyan követésre érdemes példát, ahol kifejezetten a kollektív szerződést használták volna a felek a munkaerőhiány kezelésére.

Az egyik szakszervezeti interjúpartner véleménye szerint, a kollektív szerződés kötés nem lett könnyebb az új Mt. hatályba lépésével sem. Csak ott lehet jobb kondíciókat elérni, ahol volt hagyománya eddig is a kollektív alkunak. Amely munkáltató eddig is elzárkózó volt, annak a mentalitása most sem változott. Ugyanakkor a szakszervezet vezetője rámutat, hogy a munkajogban igazi

megállapodás csak a szakszervezettel lehetséges. Egyéni szinten aligha van érdemi alku, a menedzsment tagokat leszámítva mindenki sablonból kapja a szerződését. Az üzemi tanács sem igazi tárgyaló fél. Ha kötnek is néha üzemi megállapodást, ezt a munkáltató egyedül is tudná biztosítani, nem az üzemi tanács harcolja ki a megállapodást, hiszen nem is tud harcolni. A kollektív alkunak így mással nem pótolható szerepe lenne.

5. Kutatás a Munkaügyi Kapcsolatok Információs Rendszere alapján

A kollektív szerződések már említett kötelező bejelentésének – a 2/2004. (I. 15.) FMM rendelet alapján – a felek a Munkaügyi Kapcsolatok Információs Rendszer (MKIR) keretében található kollektív szerződés elektronikus nyilvántartórendszeren közzétett adatlapok elektronikus kitöltésével és bejelentésével, továbbá a több munkáltatóra kiterjedő hatályú kollektív szerződés elektronikus nyilvántartórendszerbe történő feltöltésével tehetnek eleget.

A kutatáshoz az MKIR rendszerből anonim adatok leválogatására volt módunk, a nyilvántartást kezelő Pénzügyminisztérium segítségével. A bejelentésekhez beküldött adatlapok egyes rovatai (egy-egy munkafeltétel) alapján lehetett adatokat leválogatni, és ezzel lekérdezni, hogy az egyes munkafeltételeket a nyilvántartott kollektív szerződések milyen arányban szabályozzák. Ha egy megállapodást a vizsgált időszakban többször is bejelentettek (mivel módosításra került), akkor csak az utolsó időállapota szerinti tartalmát vettük figyelembe. Így összesen 288 db egy munkáltatóra kiterjedő hatályú kollektív szerződést vizsgáltunk, amelyeket 2013 és 2018. június között regisztráltak az MKIR rendszerben.

A bérrel kapcsolatos kérdéseket ennél szűkebb időszámban, csak a 2016. és 2017. év során bejelentett szerződések alapján vizsgáltuk. A munkáltatói interjúk alapján ugyanis ezek azok az évek, amikor már általános tapasztalattá vált a munkaerőhiány, illetve erre az időszakra esnek a drasztikus minimálbér-emelések, amelyek hatással lehettek a magasabb fizetésekre is. Ebből az időszakból összesen 162 szerződést tudunk bevinni a vizsgálatba. Mivel a nyilvántartás elkülönítve tartalmazza a több munkáltatóra kiterjedő hatályú megállapodásokat, ezért ezek adatait mi is külön kezeltük. A 2013-2018 közötti időszakból összesen 43 ilyen kollektív szerződés adatlapját dolgoztuk fel. A bérrel kapcsolatos kérdésekben 14 db több munkáltatóra kiterjedő szerződés került bejelentésre a vizsgált, 2016-2017-es időszakban.

Az MKIR rendszer alapul vételével lefolytatott vizsgálat eredményeihez két fontos előzetes megállapítást kell tenni. Egyrészt, a kollektív szerződések nyilvántartása nem közhiteles nyilvántartás. Ebből következően a nyilvántartásban szereplő kollektív szerződések hatályosságára vonatkozóan a bejelentett kollektív szerződések tekintetében sem lehet egyértelmű megállapítást tenni, ugyanis a nyilvántartás adattartalmának naprakészsége és pontossága elsődlegesen a felek jogkövető magatartásától függ. Másrészt, az adatbázisból a kollektív szerződések pontos tartalmát nem, csak azt ismerhetjük meg, hogy az adott munkafeltételt szabályozza-e a megállapodás, vagy sem. Ezért nem látunk rá a szabályozás minőségére, például, hogy egyáltalán érvényes-e az adott kikötés, vagy tartalmilag mennyire újszerű,

kreatív, vagy esetleg csak a normaszöveget ismétlő. Mindazonáltal megítélésem szerint sokat elárul a kollektív alku hazai gyakorlatáról, ha csak önmagában azokat az adatokat tekintjük át, tartalmilag foglalkoznak-e egyáltalán egy-egy kérdéssel a kollektív szerződések. Ezért az alábbiakban közölt összefoglaló táblázatok pusztán „mennyiségi” mutatói is tanulságos eredményeket jeleznek.

5.1. Elhanyagolt stratégiai területek. A bevezetőben kifejtett elméleti várakozással ellentétes tapasztalatokat találtunk két olyan területen, amelyeket kifejezetten lehetne kollektív szerződésben szabályozni, tekintettel a munkaerőhiány miatt megváltozott helyzetre. Ezek az atipikus foglalkoztatás és az oktatás-képzés.

Az atipikus foglalkoztatás szinte alig jelenik meg a nyilvántartott kollektív szerződésekben. Egyedül a részmunkaidőt szabályozza a megállapodások mintegy ötöde, a többi vizsgált atipikus forma előfordulása gyakorlatilag kivételes, ami egyaránt vonatkozik a klasszikusnak nevezhető formákra (pl. távmunka) és az Mt. által 2012-ben bevezetett új intézményekre (pl. behívás). Az utóbbi megállapítás azért meglepő, mert ezeket az új atipikus munkaviszonyokat a törvény csak nagyon általánosan szabályozza, a felek megállapodására bízva a részletkérdések kidolgozását.¹⁹ Úgy tűnik, ezt a szerepet egyelőre a kollektív szerződést kötő felek nem vállalják fel.

5. Táblázat: Az atipikus munkaviszonyokat szabályozó kollektív szerződések aránya az MKIR adatbázis szerint (saját szerkesztés)

Egy munkáltatós kollektív szerződések	
Tárgykör	Az adott kérdést szabályozó kollektív szerződések, az érdemi választ adók százalékában
Részmunkaidő	21%
Behívás	6%
Munkakör megosztás	6%
Távmunka	4%
Bedolgozás	2%
Több munkáltatós kollektív szerződések	
Tárgykör	Az adott kérdést szabályozó kollektív szerződések, az érdemi választ adók százalékában
Részmunkaidő	22%
Munkakör megosztás	12%
Távmunka	6%
Munkaerő-kölcsönzés	6%
Bedolgozás	0%
Behívás	0%

Az oktatás-képzés témaköre a kollektív szerződések kb. 40%-ában jelenik meg. Ez az arány ugyan nem tűnik kifejezetten kedvezőtlennek, ám érdemes hozzávenni,

¹⁹ Mt. 193–195. § és 213. §.

hogyan erről a témáról maga az Mt. alig rendelkezik.²⁰ Ezért ha a kollektív megállapodás nem foglalkozik a munkahelyi képzéssel, továbbképzéssel, akkor arra egyedül a munkáltató saját gyakorlata, egyoldalú döntései irányadóak. Érdekes módon az arány a több munkáltatós kollektív szerződésekben alacsonyabb. Ez azért meglepő, mert a képzés, szakember utánpótlás kifejezetten olyan téma, amelyet hatékonyabban lehetne több munkáltatót, vagy az egész ágazatot érintően szabályozni.

6. Táblázat: Az oktatás-képzés tárgykörét szabályozó kollektív szerződések aránya az MKIR adatbázis szerint (saját szerkesztés)

Egy munkáltatós kollektív szerződések	
Tárgykör	Az adott kérdést szabályozó kollektív szerződések, az érdemi választ adók százalékában
Oktatás, képzés támogatása	43%
Tanulmányi szerződés	42%
Tanulmányi szerződés esetén a munkavégzés alóli mentesülés időtartama	37%
Több munkáltatós kollektív szerződések	
Tárgykör	Az adott kérdést szabályozó kollektív szerződések, az érdemi választ adók százalékában
Oktatás, képzés támogatása	36%
Tanulmányi szerződés	33%
Tanulmányi szerződés esetén a munkavégzés alóli mentesülés időtartama	33%

5.2. Felesleges kikötések: a papagájklauzulák. Bár a kollektív szerződések pontos tartalmára nem láthatunk rá, az alábbi adatok bepillantást engednek a tartalmi kérdésekre is. Egyes munkafeltételek kapcsán ugyanis az adatbázisból az is megállapítható, ha a kollektív szerződés ugyan szabályozza az adott kérdést, ám nem tér el a törvényben foglaltaktól, vagy nem használja ki a legkézenfekvőbb eltérési lehetőségeket (a bejelentéshez használt kérdőívek ugyanis ezekre is rákérdeznek).

A kollektív szerződések tartalmát vizsgáló kutatások rendre kiemelik, hogy a szerződésekben felesleges az Mt. – vagy más jogszabály – szó szerinti ismétlése.²¹

²⁰ Tartalmazza a tanulmányi szerződés lehetőségét (Mt. 229. §), mentesülést biztosít a munkavégzési és rendelkezésre állási kötelezettség alól az általános iskolai tanulmányok folytatása, továbbá a felek megállapodása szerinti képzés, továbbképzés esetén, a képzésben való részvételhez szükséges időre [Mt. 55. § (1) bek. g) pont], illetve előírja, hogy a munkáltató köteles előzetesen véleményeztetni az üzemi tanáccsal a képzéssel összefüggő terveket [Mt. 264. § (2) bek. g) pont].

²¹ Ungi Noémi: A kollektív szerződések elemzésének tapasztalatai a kohászat, építőanyag-ipar, könnyűipar ágazatokban. *Munkügyi Szemle*, 2007/2–3. szám, 13. o.

Újvári József kifejezésével ezeket papagájklauzuláknak nevezhetjük. Olyan szerződéses kikötésekről van tehát szó, amelyek nem bővítik az „ügyleti tartalmat”, hanem csak megismétlik a jogviszony természetes tartalmát képező jogszabályi rendelkezéseket. A papagájklauzula funkciója így legfeljebb a felek tájékoztatása lehet, a szerződés tartalmát azonban nem befolyásolják, épp ezért feleslegesek, Újvári szerint céljuk csak az, „hadd teljen a papír”.²²

Például, látható, hogy a próbaidőt az egy munkáltatóra kiterjedő hatályú kollektív szerződések túlnyomó többsége szabályozza. Ám csak mintegy harmadukra igaz, hogy annak mértékét felviszik a törvény szerinti maximális hat hónapra, vagy rendelkeznek a próbaidő meghosszabbításának lehetőségéről. Hasonlóan, tízből kilenc megállapodás tartalmaz a munkaidőkeretre vonatkozó rendelkezéseket, de ismét csupán egyharmaduk ír elő a törvényben megengedettnél hosszabb, hat hónapot meghaladó munkaidőkeretet. Az arány hasonló a munkaközi szünet törvényi szabályaitól való eltérésnél is. Valamivel kedvezőbb képet mutatnak a szabadsággal kapcsolatos kérdések. Itt az adott kérdést szabályozó megállapodások kb. fele tartalmaz a törvénytől eltérő szabályozást, igaz, itt alapból kevesebb kollektív szerződés foglalkozik az adott kérdéssel, mint a próbaidő, vagy a munkaidőkeret esetén láttuk. A munkabér esedékessége és a készenlét mértéke kapcsán a kép hasonló a szabadság szabályozása kapcsán kifejtettekkel.

Egyedüli kivételként a rendkívüli munkaidő mértéke említhető. Szinte minden megállapodás kitér erre a kérdésre, és 90%-uk él is a lehetőséggel, hogy az éves maximumot a törvényi mértéknél, azaz 250 óránál magasabban határozza meg.²³ Úgy tűnik, a rendkívüli munkavégzés elrendelése kulcsfontosságú a felek számára.

Kedvezőbb képet mutatnak a több munkáltatós kollektív szerződések. A törvénytől eltérő, illetve érdemi eltérést tartalmazó kikötések aránya itt magasabb.

7. Táblázat: A törvénytől érdemben eltérő kollektív szerződések aránya az MKIR adatbázis szerint (saját szerkesztés)

Egy munkáltatós kollektív szerződések	
Tárgykör	Az adott kérdést szabályozó kollektív szerződések, az érdemi választ adók százalékában
Próbaidő	94%
<i>Próbaidő meghosszabbítása</i>	28%
<i>Hat hónapos próbaidő</i>	31%
Munkaidőkeret alkalmazása	88%
<i>A munkavállalók legnagyobb csoportjára alkalmazott munkaidőkeret 6 hónapnál több</i>	37%
Munkaközi szünet	94%
<i>20 percnél hosszabb</i>	46%

²² Újvári József: A papagájklauzula esete a munkaszerződéssel, in: Tóth Károly (szerk.): *Tanulmányok Dr. Veres József egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Acta Jur. et Pol. Szeged, 1999, 428–429. o.

²³ Mt. 109. § és 135. § (3) bek.

<i>A szünet a munkaidő része</i>	33%
Szabadság kiadása	88%
<i>Azonos az Mt.-vel</i>	50%
<i>Rendelkezés a szabadság negyedének az esedékesség évét követő év 03. 31-ig történő kiadásáról</i>	62%
Pótszabadságok	74%
<i>Azonos az Mt.-vel</i>	43%
Munkavállaló kérésre szerint kiadandó szabadság mértéke	69%
<i>Azonos az Mt.-vel</i>	51%
Elrendelhető készenlét maximuma	51%
<i>Legmagasabb mértéke havi 168 óránál több</i>	38%
Munkabér kifizetésének esedékessége	88%
<i>Azonos az Mt.-vel</i>	47%
Rendkívüli munkaidő	96%
<i>Legmagasabb mértéke 250 óránál több</i>	92%
Több munkáltatós kollektív szerződések	
Tárgykör	Az adott kérdést szabályozó kollektív szerződések, az érdemi választ adók százalékában
Munkaközi szünet	56%
<i>20 percnél hosszabb</i>	89%
Szabadság	68%
<i>Rendelkezés a szabadság negyedének az esedékesség évét követő év 03. 31-ig történő kiadásáról</i>	65%
Pótszabadságok	61%
<i>Azonos az Mt.-vel</i>	32%
Munkavállaló kérése szerint kiadandó szabadság mértéke	59%
<i>Azonos az Mt.-vel</i>	28%
Elrendelhető készenlét maximuma	43%
<i>Legmagasabb mértéke havi 168 óránál több</i>	76%
Rendkívüli munkaidő	97%
<i>Legmagasabb mértéke 250 óránál több</i>	92%

A bér kapcsán is következtethetünk tartalmi kérdésekre az alábbi, a bérpótlékokkal kapcsolatos adatokból. Miközben több pótlék esetében a megállapodások közel 90%-a tartalmaz szabályozást, a törvényszöveget ismétlő kollektív szerződések aránya egyharmad, vagy afölötti. Különösen szembeszökő ez a rendkívüli munkaidőnél, amelynek díjazása tekintetében – jelentősége ellenére – a nyilvántartott kollektív szerződések kétharmad része nem tér el a törvényi

szabályozástól. Kevés az eredeti megoldás a több munkáltatóra kiterjedő hatályú megállapodásokban is.

8. Táblázat: *A törvénytől érdemben eltérő kollektív szerződések aránya, a munkabér tárgykörében az MKIR adatbázis szerint (saját szerkesztés)*

Egy munkáltatós kollektív szerződések	
Tárgykör	Szabályozott-e a kollektív szerződésben? Az érdemi választ adók százalékában
Műszakpótlék	88%
<i>Mt.-vel azonos</i>	35%
Rendkívüli munkaidő díjazása	87%
<i>Mt.-vel azonos</i>	66%
Munkaszüneti napi pótlék	72%
<i>Mt.-vel azonos</i>	54%
Vasárnapi pótlék	63%
<i>Mt.-vel azonos</i>	38%
Ügyelet díjazása	51%
<i>Mt.-vel azonos</i>	32%
Több munkáltatós kollektív szerződések	
Tárgykör	Szabályozott-e a kollektív szerződésben? Az érdemi választ adók százalékában
Műszakpótlék	100%
<i>Mt.-vel azonos</i>	16%
Rendkívüli munkaidő díjazása	100%
<i>Mt.-vel azonos</i>	50%
Munkaszüneti napi pótlék	40%
<i>Mt.-vel azonos</i>	25%
Ügyelet díjazása	30%
<i>Mt.-vel azonos</i>	33%
Vasárnapi pótlék	20%
<i>Mt.-vel azonos</i>	100%

A papagájklauzulák – ahogy arra Újvári József is rámutat idézett tanulmányában – nem csak feleslegességük okán kifogásolhatóak. A jogforrási hierarchiából eredően gondot jelent, ha a szó szerint átvett jogszabályi rendelkezést a jogalkotó utóbb módosítja. A szerződésben „bent rekedő”, a módosított jogszabálytól már nem megengedett módon eltérő szabály ugyanis semmis lesz. Emellett a törvényi szöveg átvétele szinte minden esetben együtt jár egyfajta önkényes szelekcióval: bizonyos szabályokat átemelnek a megállapodást kötő felek, másokat viszont nem. Ez a

megkülönböztető figyelem félrevezető lehet.

A törvényi idézetekkel feldúsított megállapodások gyakorlatának egyik lehetséges magyarázata, hogy a szakszervezetek már azzal is elégedettek, ha munkáltató a szerződés aláírásával hajlandó megerősíteni az egyébként törvényben garantált jogokat. Megítélésem szerint az érdekképviseltek erőforrásainak pazarlását jelenti, ha az általában igen idő- és energiaigényes kollektív alku folyamatában csak olyan megállapodást tudnak elérni, ami a jogszabályokhoz képest többlet-normatartalommal nem bír. Nem a kollektív szerződésekre tartozó kérdés, hogy az érdekképviseltek eljussanak odáig, hogy a munkáltató ígéretet tegyen a jogszerű működésre, mind a szakszervezeti, mind a munkavállalói jogok vonatkozásában. Másként megfogalmazva, lényegtelen, hogy a munkáltató a törvényt, vagy az azt szó szerint ismétlő kollektív szerződést szegi meg. A nem jogszerű működés jelentette problémák a jövőre nézve külső fél bevonásával, jogvita keretében – hatósági, vagy bírósági eljárásban – hatékonyabban oldhatók fel. A kollektív szerződés nem a munkáltató jogszerű munkaügyi működésének biztosítására szolgál, hanem arra épül, azt feltételezi. Ilyen formán a papagájklauzulákkal felszaporított tartalmú megállapodások a téves irányú munkaügyi kapcsolatok indikátorai.

5.3. Munkaidő és munkabér – fogatkozásban a bérmegállapodások? Az alábbi, a munkaidővel és a munkabérrel kapcsolatos munkafeltételek kapcsán az adatok csak arra világítanak rá, hogy a nyilvántartott kollektív szerződések milyen aránya foglalja az adott kérdéssel. Az egyes tárgyköröket az előfordulás alapján, csökkenő sorrendben közöljük. A fent kifejtettek alapján ezekből a számokból messzemenő következtetéseket nem lehet levonni, hiszen nem ismerjük az érdemi vagy éppen semmis kikötések, illetve a papagájklauzulák arányát.

Szembeszökő ugyanakkor, hogy a kollektív szerződésekben kulcskérdésnek tekinthető díjazási kérdések arányai is meglehetősen alacsonyak. Emlékeztetőül, a bérmegállapodásokra vonatkozó adatoknál csak a 2016. és 2017. évben bejelentett szerződéseket vettük figyelembe. Úgy tűnik, a drasztikus béremelések időszakában a bérfeljesztés még azoknak a munkáltatóknak is csak mintegy felében valósul meg kollektív megállapodásban rögzítetten, ahol egyébként van szakszervezet és hatályos kollektív szerződés. Különösen alacsony értékeket találunk a több munkáltatóra kiterjedő megállapodásoknál. A munkáltatói interjúkban is rendre visszaköszönő bérversenyt, a munkavállalók egymástól való „elszipkázása” ellen kézenfekvő megoldás lehet a minimális bérek ágazati, de legalábbis több munkáltatóra kiterjedő, közös rögzítése. Ehhez képest „ágazati minimálbér” megvalósítására egyáltalán nem találunk példát.

9. Táblázat: *A munkaidő és a munkabér egyes kérdéseit szabályozó kollektív szerződések aránya az MKIR adatbázis szerint (saját szerkesztés)*

Egy munkáltató kollektív szerződések	
Tárgykör	Az adott kérdést szabályozó kollektív szerződések, az érdemi választ adók százalékában
<i>Munkaidő</i>	
Munkaidőre és annak beosztására vonatkozó szabályozás	93%
A napi munkaidő hossza	90%
Napi pihenőidő	78%
Heti pihenőidő	73%
A napi munkaidő kezdete és vége	69%
Készenlét	62%
A több műszakban foglalkoztatottak beosztásának rendje	58%
Munkaszüneti napi foglalkoztatás	54%
Megszakítás nélküli munkaidőben foglalkoztatottak	50%
Ügyelet	43%
Kötetlen munkaidőben foglalkoztatottak	41%
Egyéb munkaidő-kedvezmények	39%
Osztott munkaidő	25%
Idényjellegű tevékenység	21%
Elszámolási időszak	20%
<i>Munkabér</i>	
Alapbér növelése	55%
Prémium	50%
13. havi, vagy további havi bér fizetése	31%
Átlagkereset növelése	14%
Minimálbér kikötése	14%
Pótlékok alapbéresítése	2%
Több munkáltató kollektív szerződések	
Tárgykör	Az adott kérdést szabályozó kollektív szerződések, az érdemi választ adók százalékában
<i>Munkaidő</i>	
Munkaidőre és annak beosztására vonatkozó szabályozás	100%
A napi munkaidő hossza	72%
Napi pihenőidő	68%

Heti pihenőidő	67%
Készenlét	58%
Munkaszüneti napi foglalkoztatás	39%
Ügyelet	26%
Elszámolási időszak	16%
Idényjellegű tevékenység	10%
Munkabér	
Alapbér növelése	50%
Pótlékok alapbéresítése	22%
Átlagkereset növelése	10%
Minimálbér kikötése	0%

6. Összegzés

A kutatás eredményeit összegezve arra a megállapításra juthatunk, hogy a magyar munkajog legnagyobb „rejtett tartaléka” továbbra is a kollektív munkajog, azon belül is a kollektív alku lehetősége. Miközben a kollektív szerződéssel a jogalkotásnál gyorsabban, az egyéni igényekre reagálva tudna a munkáltató alkalmazkodni az aktuális körülményekhez, egyáltalán nem találtunk olyan gyakorlati példát, ahol a felek ezeket az elméleti előnyöket – egy átfogó stratégia részeként – készpénzre váltották volna. E tekintetben meglátásom szerint a „labda a feleknél van”. A jogalkotó az Mt.-vel szélesre tárta a felek megállapodásain alapuló szabályozás előtti lehetőségeket, amely teret ez idő szerint a magyar gyakorlat szinte egyáltalán nem tölti ki.

Különösen érdekes lenne például a képzési, továbbképzési problémákra olyan megoldásokban gondolkodni, ahol munkáltatók és szakszervezetek, ágazati szinten, kollektív megállapodásokkal teremtik meg a szakember utánpótlás biztosítékait, akár újragondolt tanulmányi szerződésekkel. Szintén kézenfekvő lenne az éleződő bérversenly helyett ágazati kollektív szerződésekben gondolkodni, aminek azonban a csírái sem jelentek meg a felmérésben. A kutatás eredményei alapján úgy tűnik, a legtöbb, amivel a munkavállalói érdekképviseletek hozzájárulnak a munkaerő-hiány kezeléséhez, az a szervezeten belüli információ-áramlás javítása, ehhez formális fórum megteremtése és működtetése. Ennek jelentőségét nem szabad lebecsülni, ám ennél jóval nagyobb lehetőségeket biztosít a felek számára a hatályos szabályozás.

Hosszú távon a jelenlegi munkaerő-piaci helyzet pozitív hozadéka lehetne a kollektív munkajog eszköztára felé nyitás, amely tartós előnyökkel járna a hazai foglalkoztatási gyakorlat számára.

Az állami szerepvállalás változásai az oktatásban

László Vilmos Csongor*

Bevezetés

A közoktatás és az állam kapcsolata hosszú múltra tekint vissza annak ellenére. A 17. században indult meg az oktatás laicizálása annak felismerése mellett, hogy az oktatásnak jelentős szerepe van a társadalom újra-termelődésében. Így az uralkodók számára is állami érdekké vált az oktatás igazgatás állami ügygé minősítése¹. Ennek hatására jelent meg a tankötelezettség is, amelynek a kezdetei a 18. század elejére vezethetők vissza², hiszen az állam ezen eszközzel biztosította, a társadalom tagjainak mint leendő munkavállalóknak a képzését. Az állami szerepvállalás ezt követően fokozatosan erősödött, de már a tankötelezettség előírásával együtt megjelent a tömegoktatás is mint új jelenség,³ amely újabb kérdéseket és problémákat vetett fel.

Jelen tanulmány az oktatás-nevelés mint állami, közigazgatási feladat egyes változásait, aktuális kérdéseit kíséri végig, amelynek során kitér a tömegoktatás nemzetközi problémáira, meghatározó tényezőire, a magyar kormányzati szerepvállalás változásaira, majd három ország (Anglia, Norvégia és Olaszország) példáján keresztül bemutatja a közigazgatási irányzatok és az oktatás összefüggéseit, figyelemmel arra, hogy az oktatás a közigazgatási szakigazgatások egyike is. Az állami feladatok ellátását az uniós hatások is erőteljesen befolyásolják, így szükséges feltérképezni a tagállami státusból eredő kívánalmakat is, amelyek együttesen határozzák meg Magyarország oktatásban betöltött szerepvállalását.

* Doktorjelölt Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola. Intézményvezető Diószegi Kis István Református Általános Iskola és Alapfokú Művészeti Iskola.

¹ Friml Aladár: *Az 1777-iki Ratio Educationis*, Budapest, Kath. Középiszkolai Tanegyesület, 1913, 12. o.

² Az általános tankötelezettséget 1717-ben vezette be elsőként I. Frigyes Vilmos porosz király. Istenes Mónika – Péceli Melinda: Tankötelezettségi korhatárok nemzetközi összehasonlításban, *Iskolakultúra*, 20 (2010) 4., 3. o.

³ Halász Gábor: *Az oktatási rendszer*, Budapest, Műszaki Könyvkiadó, 2001, 56. o. és Árva Zsuzsanna: A köznevelés-közoktatás szakigazgatási alapjai, in: *Közigazgatási jog – Fejezetek szakigazgatásaink köréből (III. Kötet)* (szerk.: Lapsánszky András), Budapest, Complex, 2013, 75. o.

1. A tömegoktatás

Az oktatás állami felügyelet alá vonása nemzetközi viszonylatban a 20. században teljesebben ki a polgári állam időszakában, amely igazán az 1950-es években vett jelentős lendületet és az oktatási rendszerek „az egész világon olyan fejlődésnek indultak, amire nincs példa az emberi történelemben.”⁴ Ez utóbbival összefüggésben vizsgálható a polgári államok és a közigazgatás kapcsolata. Így ekkoriban kétszeresére nőtt az oktatásban résztvevők száma, és ugrásszerűen nőtt az arra fordított állami kiadások mértéke is. A folyamat az 1970-es évekre stabilizálódott, amelyet az oktatás világválságaként emlegettek, amely legfőbb eredőjének az oktatással kapcsolatos egyenlőtlenségeket tartották. Ez utóbbit részben éppen az oktatásban résztvevők megnövekedett száma, részben azonban az anyagi hiányosságok, a korábbi oktatási rendszerek problémái, valamint a társadalmi tehetetlenségnek nevezett tényezők okozták. A korszak irodalma elsősorban az anyagi eszközök növelésére helyezte a hangsúlyt, a sürgető társadalmi szemléletváltás mellett azt is hangsúlyozva, hogy az oktatási rendszer problémái a rendszer egészében értelmezhetők és oldhatók meg elsősorban.⁵ A szervezési, irányítási kérdések között ez az írás már ekkor hangsúlyozta a kisméretűnek nevezett oktatási intézmények egységesítését főként a középfokú oktatás vonatkozásában, azonban általános jelleggel is kitért arra, hogy racionalizálni szükséges az iskolák elhelyezését és méretét éppen a költségcsökkentés miatt, de már ekkor javasolták a tanításra fordított idő növelését is.⁶

Több mint két évtizeddel később az oktatással foglalkozó szakértők még mindig az oktatás méretbeli növekedéséből fakadó kérdéseket elemezték. Balázs Éva egyik publikációjában⁷ a magyar oktatási egyes problémái kapcsán szintén az oktatás tömegessé válásának nemzetközi összefüggéseit és problémáit tárja fel, amelyek az eltérő kulturális és a társadalmi berendezkedések ellenére hazánkban is érvényesülnek, ahogyan ezt a középiskolai képzésen keresztül be is mutatja. Thomas Green munkája nyomán az oktatás mint igazgatási rendszer nagyságát emeli ki, amelynek növekvő jellege nyolc tényezőben mutatkozik meg. Az első a mennyiségi expanzió, amely a tanulók számának a demográfiai növekedéséből következik. A megoldási lehetőségek keresése kapcsán kiindulási pontot jelent a rendszer eleve létező mérete, hiszen a társadalmi viták más mederben és más utak keresése közben folynak a társadalom meglévő képzettségétől függően. Emellett azonban a méretbeli növekedés következtében felmerül az oktatási rendszer arányainak a kérdése is az oktatáshoz való hozzájutás kapcsán. Balázs Éva arra mutat rá, hogy Magyarországon ez a demográfiai hatás hullámokban érvényesült, így elsősorban a Ratkó-korszakban, majd az akkor született gyermekek szülővé válásakor egyaránt. A második tényezőt az elért szint emelkedésének nevezi, ami részben a továbbtanulók arányának a növekedésében mutatkozik meg, valamint a lemorzsolódás csökkenésében. A

⁴ Coombs, Philip H: *Az oktatás világválsága*, Budapest, Tankönyvkiadó, 1971, 1. o.

⁵ *Uo.* 1-14. o.

⁶ *Uo.* 131-143. o.

⁷ Balázs Éva: Expanzió középfokon. Az oktatásügy válaszai egy évtized társadalmi kihívásaira, *Szociológiai Szemle*, 13 (2003) 1., 55-78. o.

vertikális expanzió ezzel szemben az oktatás egyes szintjeinek a növekedését jelenti, ami együttjár az intézményrendszer típusainak a bővülésével is. Hazánkban ez több ütemben és többször is lezajlott, de Balázs Éva ide sorolja a tankötelezettség emelését, valamint az iskolarendszerű felnőttoktatás formáit is. A horizontális expanzió ezzel szemben az intézmények által ugyanazon a szinten vállalt tevékenységnövekedést tükrözik, mint a szociális vagy diákjóléti feladatok, de itt említhetők a nemzeti alaptanterv által bevont új ismeretkörök is, mint az informatika vagy a művészetek. Expanzióként fogható fel az intézmények differenciálódása is az oktatási programok tekintetében, de e körben említhető az alternatív pedagógiai programok alkalmazása is. Növekedés mutatkozik továbbá az oktatás intenzitásában, ami teljesítménynövekedés jelent az azonos időre vetítve, de eközben a tanítási év is növekedett, ám ez eddig Magyarországon alig érezte a hatását, és legfeljebb a tanítási órák számában jelentkezett. Végül az expanzió utolsó szintje a tanárok, pedagógusok számának növekedése is, ami Magyarországon szintén hullámzó módon érvényesült.⁸

A jelenlegi szakaszban az európai országokban jellemző módon az állam - és ezen belül az államigazgatás vagy a helyi önkormányzati igazgatás - feladata a közoktatási intézményrendszer fenntartásának a biztosítása. E vonatkozásban azonban eltérő megoldások képzelhetők el a konkrét megoldási módok vonatkozásában. A tankötelezettségre vonatkozó szabályok megalkotásakor az európai államokat a nemzetközi egyezmények kötik, amelynek köszönhetően szinte egységesen 5 vagy 6 éves korban kezdődik a tankötelezettség és általában 16 éves korig tart.⁹ Uniós átlagban az oktatásra fordított kiadások a nemzeti össztermék (GDP) hozzávetőlegesen 5 százalékát teszik ki éves átlagban, bár e tekintetben némi csökkenés figyelhető meg az elmúlt években. Így míg 2012-ban a GDP 5,1 százalékát tette ki¹⁰ az uniós átlag, addig a tanulmány lezárásának az időpontjában elérhető utolsó statisztika a 2015-ös évre vonatkozik, amely szerint az uniós átlag a 28 tagállam vonatkozásában is 5 százalékos mértékre csökkent vissza, holott az azt megelőző években inkább a növekedés volt jellemző.¹¹ A tekintetben azonban nem történt változás, hogy az egyes államok között jelentős eltérések figyelhetők meg, így a listavezetők között találhatjuk Svédországot, Finnországot, Belgiumot vagy Izlandot és Norvégiát, amelyek mindegyikében 6 százalék feletti és inkább 7 százalékhoz közelít a kiadások mértéke, míg a lista utolsó helyén a 2015-ös évben Románia állt 2,7%-os átlaggal. Magyarország a statisztika szerint 4,3%-ot fordított oktatási kiadásokra, azonban e vonatkozásban hazánk kapcsán a statisztika kiemeli, hogy becslésen alapul az adat. Ezzel a számmal egyébként az uniós országok közül a 19. helyen állunk.

⁸ Balázs: *Expanzió középfokon* 55-70. o.

⁹ Istenes – Péceli: i. m. 6. o.

¹⁰ Key Data on Education on Europe 2012, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5741409/978-92-9201-242-7-EN.PDF/d0dcb0da-5c52-4b33-becb-027f05e1651f> (2019. augusztus 1-i letöltés)

¹¹ Educational expenditure statistics

https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Educational_expenditure_statistics (2019. augusztus 1-i letöltés)

Az oktatásban történő részvétel adatai is szignifikáns jellegűek, amely már hosszabb ideje az Európai Unióban meghaladja a 90%-ot, ám ennek a növelését tűzték ki 2020-ig, elérendő célként 95%-os mértékben megállapítva az elérendő mértéket. Megjegyzendő, hogy az eredmény tekintetében a statisztika nem különbözteti meg az állami vagy önkormányzati fenntartású intézményeket, de beleértendőek abba az egyházi, alapítványi vagy más személyek által fenntartott intézmények is. A jelenleg elérhető szintén 2016-os adatok alapján az előkészítő és az általános iskolai, alapfokú oktatásban az Unió szintjén 95,3%-os volt a részvétel, ami azt jelenti, hogy az Európai Uniónak már 2016-ban, azaz négy évvel korábban sikerült elérni a kitűzött célt és 95% fölé emelni a részvételt, amelyet egyébként Magyarország is teljesített.¹²

2. A magyar oktatáspolitikai célkitűzései

A magyar oktatáspolitikai szerepvállalást részben a kormányprogram, részben az oktatás kapcsán a Széll Kálmán Terv tartalmazta, ugyanis a Magyar-y-programok csak a helyi önkormányzatok kötelező feladatait érintik elsődlegesen, amelyekkel kapcsolatban megjegyzik, hogy annak tartalmát különösen az egészségügy és az oktatás vonatkozásában az ágazati törvények tartalmazzák. A Jó Állam Jelentések¹³ pedig az oktatást a közösségi jólét hatásterületeihez kapcsolva – és részben igazodva a Széll Kálmán Tervben foglaltakhoz – a foglalkoztatottság kérdéskörével kapcsolják össze.¹⁴ A hatásterület egésze vonatkozásában a jelentés is kiemeli, hogy a lakossági felmérések körében az oktatás az egészségüggyel együtt azon területek között szerepel, amelyekkel kapcsolatban nagy a társadalmi elégedetlenség, amelyet az oktatás kapcsán főként az állami feladatellátással kapcsolnak össze. A konkrét mérőszámok között Az országos kompetenciamérésen alulteljesítő tanulók aránya, valamint A korai iskolaelhagyók aránya szerepel, továbbá az Oktatással való elégedettség szerepel mint érték, amely utóbbi kapcsán 2017 és 2018 között egy csökkenés következett be általánosan is, de főként a legmagasabb iskolai végzettségűek körében. A jelentés ezzel kapcsolatban azt emeli ki, hogy „Az állam szerepvállalását a válaszadók szintén a probléma részének látják. Az állam feladatellátásával kapcsolatos elégedettség 6,1-es értéke arról tanúskodik, hogy a kormányzati beavatkozások megítélése hasonlóan rossz, mint maguké az oktatási intézményeké.”¹⁵ A felmérés azonban a problémakezelésre már nem ad

¹² Eurostat. Early childhood and primary education statistics , https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Early_childhood_and_primary_education_statistics#Participation (2019. augusztus 1-i letöltés) A pontos számadatok megtalálhatók itt: Number of early childhood and primary education students, 2016 (thousands), [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Number_of_early_childhood_and_primary_education_students,_2016_\(thousands\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Number_of_early_childhood_and_primary_education_students,_2016_(thousands).png) (2019. augusztus 3-i letöltés)

¹³ *Jó Állam Jelentés* (szerk.: Kaiser Tamás), Budapest, Dialog Campus Kiadó, 2018, 38-39. o. https://joallamjelentes.uni-nke.hu/2018_pages/pdf-serve/non-compress/web_PDF_JAJ_2018.pdf (2019. augusztus 1-i letöltés)

¹⁴ Lásd még a helyi önkormányzatokkal való összefüggéseket Árva Zsuzsanna: Local governments and the concept of good governance, *Curentul Juridic* 22 (2019) 3., 53-65.

¹⁵ *Uo.* 56-57. o. és 64. o.

magyarázatot, és nem foglalkozik konkrét irányítási, igazgatási kérdésekkel sem az oktatás kapcsán.

Az állami szerepvállalást meghatározó programok közül az első Széll Kálmán Tervben az oktatás és az adósság külön fejezetet képez, azonban a fejezet egységesen tárgyalja az oktatás teljes vertikumának, így a szakképzésnek, a felsőoktatásnak és a közoktatásnak a kérdéseit. A dokumentum csak nagy vonalakban foglalkozik a közoktatás mint szakágazat kérdéskörével, azonban annyit kiemel, illetve előrevetítette, hogy „Az államnak vissza kell térnie az oktatás világába. Nem függhet az oktatás színvonala az önkormányzatok helyzetétől és eseti döntéseitől, az állam ezen a téren egységes rendet tud tenni.”¹⁶ Emellett kiemelte a tankötelezettség felső korhatárának a leszállítását a munka világába történő mielőbbi bekapcsolódás érdekében, valamint az adósságcsökkentést mint célkitűzést, azonban a megoldási módok között elsősorban a mielőbbi jogalkotást sürgette, az előbbi elvek mentén.

A Széll Kálmán Terv 2.0. dokumentum már az elfogadott köznevelési törvény jegyében értékeli a reformot és tartalmaz új célkitűzéseket, főként az Európa 2020 stratégia jegyében. Ezek között szerepel a korai iskolaelhagyás megelőzése, az óvodai ellátás kiterjesztése, valamint a hátrányos, halmozottan hátrányos helyzetű tanulók iskolai sikerességének elősegítése. A terv elsősorban ezek megvalósítását, illetve ezen területeken a mielőbbi jogszabályalkotást sürgeti, azonban az intézményfenntartás és a finanszírozás kérdéskörét alig érinti a köznevelés területén.¹⁷

A kormányzati célkitűzések tehát elsősorban akként összegezhetők nemzetközi és hazai szinten is, hogy tovább szükséges növelni az alapfokú képzésben résztvevők számát, ugyanakkor hazai szinten ehhez hozzájárul az adósságcsökkentés, mint célkitűzés, összkormányzati szinten, amelynek egyik garanciáját az állami intézményfenntartásban vélték megtalálni, illetve az új köznevelési törvény megalkotásában. Mindezzel párhuzamosan történt meg a helyi önkormányzati rendszer átalakítása, amelynek kötelező és fakultatív feladatai közül egyaránt kikerült az alapfokú nevelés és oktatás.

Így míg az 1993-ban elfogadott törvény és módosításai kontextusában a helyi önkormányzatoknak, illetve az államnak egy feladatot kellett teljesítenie, illetve megoldania, valamint szolgáltatást nyújtania¹⁸, addig a 2011-ben elfogadott törvény már azt hangsúlyozza, hogy a közoktatás-köznevelés nem egyszerűen szolgáltatás nyújtása az állam részéről, hanem közszolgáltatás teljesítése, mintegy közszolgálat, amelyért immár az állam és az államigazgatási szervek vállalnak felelősséget.¹⁹ Az 1993-as törvény ugyanis többször hangsúlyozottan és a helyi önkormányzatokról szóló törvénnyel összhangban nem az intézmény fenntartását tette a helyi

¹⁶ Széll Kálmán Terv, https://2010-2014.kormany.hu/download/4/d1/20000_Sz%C3%A9ll%20K%C3%A1lm%C3%A1n%20Terv.pdf (2019. június 28-i letöltés) 23. o.

¹⁷ Széll Kálmán Terv, https://2010-2014.kormany.hu/download/3/e8/80000/1-A_k%C3%B6vetkez%C5%91_l%C3%A9p%C3%A9s%20%28SzkT%2020%29.pdf (2019. június 28-i letöltés) 47-52. o.

¹⁸ Szüdi János: *A Közoktatási törvény 1999. évi változásai – magyarázatokkal*, Budapest, Ökonet Szolgáltató és Tanácsadó Kft., 1999, 114. o.

¹⁹ 2011. évi CX. törvény 74-75. §-hoz fűzött részletes indokolás.

önkormányzatok kötelezettségévé, hanem a feladat ellátását, amelyet több módon is teljesíthettek az Ötv. rendszerében és nem kizárólag akként, hogy maga a helyi önkormányzat saját erőből intézményt tartott fenn, így viszonylag kevés olyan önkormányzat volt, amely önerőből ki tudja elégíteni az oktatási igényeket²⁰. Mindezt a helyi önkormányzati rendszer ismeretében könnyen alá lehet támasztani, hiszen a hozzávetőlegesen 3200 helyi önkormányzat több mint fele 1000 fő alatti kistélepülés, amelyek esetében bizonyosan nincs arra anyagi, intézményi lehetőség, hogy a feladatot egyedül ellássák²¹, holott az általános iskolák a helyi közélet²² részét képezik.

A hazai oktatásügy tekintetében már 2006-ban a megoldásra váró feladatok közé sorolták a következőket: az oktatásügynek reagálnia kell a demográfiai kérdésekre, a költséghatékonyság problémáira, valamint hozzá kell járulnia a településszerkezetből adódó esélyegyenlőség megteremtéséhez és általánosságban is az egyenlő bánásmód követelményének érvényesítéséhez. E körben különös gondot jelent, hogy a kistélepülésen élők megfelelő színvonalú oktatáshoz jussanak, illetve ne csökkenjen az esélyegyenlőségük, növekedjenek a továbbtanulási esélyek.²³ Ezek a problémák azonban mind a mai napig megoldásra várnak.

3. Az oktatásirányítás és közigazgatás új összefüggései nemzetközi összehasonlításban

Kifejezetten az oktatáspolitikát és a kormányzás, közigazgatás kérdéseit vizsgáló 2011 novemberében létrejött egy új hálózat Európában LE @ DS (Leading Education and Democratic Schools²⁴) néven, amelynek egyik célkitűzése éppen a New Public Management (a továbbiakban: NPM)²⁵ mint meghatározó közigazgatási irányzat hatásainak vizsgálata volt a NPM reformja, visszaszorulása, valamint az oktatási rendszerek mint a közszolgáltatás egyik formája kapcsán. A kutatás körében megjelent egyik tanulmány három meghatározó ország, Anglia, Olaszország és Norvégia oktatásirányításban végbement folyamatait vizsgálta meg nemzetközi összehasonlításban a közigazgatás változásai és NPM irányzat érvényesülése tükrében. A kutatás három meghatározó ország, Anglia, Olaszország és Norvégia oktatásirányításban végbement folyamatait vizsgálta, amely országokat a kutatók azért is választották a nemzetközi összehasonlítás bemutatására, mivel mindegyik

²⁰ Szüdi: *A Közoktatási törvény 1999. évi változásai - magyarázatokkal* 121. o.

²¹ Az önkormányzati rendszer problémáiról lásd még Árva Zsuzsanna: *A közigazgatás quasi bíraskodási tevékenysége*, Debrecen, DUP, 2014, 186-187. o.

²² A 2012. január-1-től hatályos Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. tv. 4. §-a alapján a helyi közügyek alapvetően a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, valamint a helyi önkormányzás és a lakossággal való együttműködés szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak.

²³ Szüdi János (szerk.): *Az oktatás nagy kézikönyve*, Budapest, Complex, 2007, 93. o.

²⁴ Lásd még <https://eera-ecer.de/ecer-programmes/conference/19/contribution/31897/> (2019. június 22-i letöltés)

²⁵ Schedler, Kuno –Proeller, Isabella: *The New Public Management. A perspective from mainland Europe*, in: *New public management: current trends and future prospects* (McLaughlin, Kate - Osborne, Steven P - Ferlie, Ewan eds), New York, Routledge, 2002, 163–180. o.

egy államszervezési elv, államfelfogás és közigazgatási berendezkedés reprezentánsa. Így Nagy-Britannia egy klasszikus common law jogrendszerű liberális állam, ahol a helyhatóságok az ultra vires elv szerint szerveződnek, míg Olaszország egy mediterrán típusú, elaprózott helyi önkormányzatokkal rendelkező állam, ahol az erőteljes társulási elvet érvényesítették, míg Norvégia egy jóléti, szociális elveket valló állam, ahol a helyi önkormányzatok az északi modellbe tartoznak, ráadásul ez az állam nem tagja az Európai Uniónak. A három ország három eltérő utat járt be és éppen a közigazgatási berendezkedésük, valamint eltérő társadalmi-kulturális körülményeik folytán három szélső értéket testesítenek meg.

A tanulmány szerzői²⁶ NPM tekintetében közös pontként emelték ki, hogy a NPM hozzávetőlegesen harminc éve jelent meg, majd a 2007/2008-as pénzügyi válság eredményezte az irányzat visszaszorulását, kudarcát, amely az oktatásban is érzékelhető volt. A tanulmány szerzői a NPM-t az oktatási szektorban egyrészt egyfajta kísérletként értelmezték, amely főként az oktatási mint szolgáltatás átszervezésére, új irányítási rendszereke bevezetésére, valamint az oktatás mérőszámainak megújítására irányult. Ilyen módon tehát a szerzők nem tekintették a NPM-et teljes kudarcnak az oktatásban, hanem mint az egyes elemekre mint a reformfolyamatokra ható tényező továbbra is jelen levőnek vélik. Ez különösen igaz a közép-kelet-európai országok kapcsán is, ahol mint minden más közigazgatási irányzat, a NPM sokkal később jelent meg, mint a nyugat-európai országokban.

A három kiválasztott ország összehasonlító vizsgálatát részben oktatási szakértők bevonásával végezték (Grimaldi és Serpieri, 2013; Hall et al., 2012-ben; Møller és Skedsmo, 2013) a lehetőségekhez képest azonos szempontrendszer alapján, azonban már előzményként kiemelendő, hogy a NPM-et mindhárom országban eltérően értelmezték és vezették be az oktatási ágazatban, éppen az említett különböző nemzeti sajátosságok mint kiindulási pontok miatt. Ennek érdekében a tanulmány szerzői az állam és az oktatás kapcsolatát a következő metszéspontok szerint értelmezték. Figyelembe vették az állam centralizált vagy decentralizált jellegét, valamint azt, hogy a változást elsősorban belső (szakmai vagy bürokratikus) vagy külső (piacvezérelt) hatások okozzák.²⁷

3. 1. Anglia. Az angol oktatáspolitikai a folyamatos változásokkal jellemezhető leginkább. Angliában a közszektor általános reformjához illeszkedett az oktatáspolitikai megújítása is, és valamennyi politikai erő, így a konzervatívok és a munkáspártiak egyaránt az oktatásügy átfogó reformja mellett álltak ki. Az első reform még Margaret Thatcher idejében ment végbe egy 1988-ban elfogadott oktatási reform-törvénnyel, amely ekkor vezette be a nemzeti (alap)tantervet az angol oktatásban. Ez azért volt különösen jelentős lépés, mivel az angol oktatási rendszer kettős módon alakult eddig az időpontig, így egyszerre fejlődött helyi és központi szinten. Az előbbieket oka részben a sajátos közigazgatási intézményi struktúra, míg az utóbbi körében említhető a központi szabályozás közül az 1944-

²⁶ Emiliano Grimaldi, Robert Serpieri, Jorunn Møller és Guri Skedsmo Lásd Hall, David – Grimaldi, Emiliano – Gunter, Helen M – Møller, Jorunn – Serpieri, Roberto – Skedsmo, Guri: Educational reform and modernisation in Europe: The role of national contexts in mediating the new public management, *European Educational Research Journal*, 14. (2015) 6., 488-489. o.

²⁷ Uo. 487-490. o.

ben elfogadott oktatási törvény. Mindez azért különösen jelentős, mivel az angol oktatási szisztémára a NPM előtti időszakban nem volt jellemző a nemzeti tanterv vagy más olyan eszköz, amely a tervezés tudományos alapjait használja és hasznosítja.

Angliában tehát éppen a NPM volt az az irányzat, amely hozzájárult azon eszközök megteremtéséhez, amely által a központosított államhatalom nagyobb ellenőrzést gyakorolhatott az oktatási intézmények felett. A másik kulcsfontosságú jellemzőként a neokonzervativizmust említik, amely a tradicionális konzervatív értékek visszaállítására törekedett az oktatásban és a progresszivismus visszaszorítására. A harmadik jellemvonás pedig az 1988-ban elfogadott törvény által megvalósított decentralizációs folyamat volt, ami a gyermekek, a tanárok, szülők és az iskolák életét és működését egyaránt befolyásolta.

Az angol oktatási céljaira így több diskurzus is hatást gyakorolt. Egyrészt a neoliberalizmus, amely az oktatást egyfajta vásárolt szolgáltatásnak tekintette, amelynek célja, hogy a társadalmat olyan alapvető készségekhez juttassa, és amely így hozzájárul annak gazdasági munkaerővé válásához. Éppen ezért az oktatás kapcsán a fő szempont, hogy ennek a célnak megfeleljen, hatékony és eredményes munkaerőt képezzen, amely segíti a versenyt a globális gazdaság terén. E körben tehát figyelembe vehető szempontok és kulcsszavak a verseny, az ár-érték arány vagy az állam versenyképessége. A neokonzervativizmus szerint viszont az oktatás kapcsán a tudás megszerzését és a nevelést, azaz az erkölcsi értékek elsajátítását helyezi előtérbe, ezért az oktatás célja a család, a társadalmi értékek megőrzése. A szociáldemokrata jóléti állam szerint pedig az oktatás közjóként fogható fel és a demokratikus fejlődés szerves részét képezi, amelynél a fő szempont az állampolgárok részvétele.

Az 1988-ban elfogadott törvény, amely az oktatás tervezését a központi szervekre, illetve a minisztériumra bízta, a nemzeti tanterv létrehozásával egy olyan egységes megközelítést igyekezett bevezetni, ami az írástudás és a számolás mérését az egész országban (Moss, 2009) azonos szempontok alapján végezheti. Ezt a központosítást azonban egy nagyon eltérő diskurzus kísérte. Egyrészt megjelent a szülők fogyasztóként és az iskolák mint üzleti egységekként történő értelmezése, amely a teljesítményadatokkal (mint például a nemzetközi szintű PISA-tesztek) mérhetővé tette az intézményeket és amelyek éppen támogatták a központi törekvéseket. Ugyanakkor a kutatás felhívja a figyelmet arra az ellentmondásra, hogy az érintett időszakban éppen a szülők választási lehetősége érdekében több ingyenesen hozzáférhető helyet is létrehoztak, ami azonban az állami kiadások csökkentése ellen hatott és az ellentmondások közé sorolható az is, hogy a szigorúbb és rendszeresebb mérés a közigazgatási eszközök csökkentését eredményezte volna. A folyamatban jelentős szerep hárult az oktatókra, akik a teljesítményadatok javulásának a felelőseivé váltak, ami viszont értelemszerűen a szakmai és szervezeti autonómia csökkentésével járt.²⁸ Ez a példa tehát éppen autonómiacsökkenést és felelősségnövekedést okozott tehát az intézmények szintjén a NPM hatására.

²⁸ *Uo.* 490-494. o.

3.2. Olaszország. Olaszországban szintén ellentmondásos környezetben érvényesült a NPM, ugyanis a reformfolyamatok viszonylag későn érték el ezt az országot a jóléti állam koncepció jelenléte miatt, így a NPM végeredményben csak az 1990-es évek második felétől gyakorolt hatást. A jóléti állam miatt az oktatás tömegoktatásként volt jellemezhető, ahol az oktatás az állampolgár kibontakozásának az útjaként jelent meg, miközben a tanárok és az intézmények magas szintű szakmai autonómiát élveztek. Ugyanakkor ennek ellenére is igény jelentkezett az oktatás irányításának korszerűsítése a decentralizált környezetben és egy „értékelési mechanizmus” megteremtésére a hatékonyságának mérése érdekében.

Éppen ezen előzmények miatt az 1997-ben indított reform is az intézményi autonómiát állította előtérbe, ahol az intézmények nagyobb pénzügyi, szervezeti és szakmai autonómiát kapnak, amely azonban nem terjedt ki a humán erőforrás kérdéseire. Ugyanakkor a konzervatív oktatási miniszterek megpróbálták bevezetni a költségcsökkentést elősegítő NPM-reformokat, miközben a nemzetközi (szintén OECD-PISA) tesztekkel erősen hangsúlyozták az új értékelési kultúra szükségességét. Ez utóbbiak miatt olyan témák kerültek az oktatás középpontjába mint a teljesítmény, az egyének és a családok felelőssége, a szülők választása, valamint mindezen eredmények miatt a nem hatékony iskolák és tanárok hibáztatása. Olaszország tehát ellentétes folyamatok keresztüztüzebe került, ahol a jóléti állam koncepcióba próbált teret nyerni a NPM, miközben a teljesítményelvű oktatás éppen a centralizáció irányába hatott. Mindeközben központi szabályozás által módosították az iskolák vonzáskörzetének szabályozását, kiegészítő finanszírozási mechanizmusokat vezettek be versenyképességi alapon és ösztönözték a köz- és magánszféra közötti partnerség kialakulását az oktatási szolgáltatások nyújtása terén, így új szereplőket vontak be az oktatás területére. Összességében Olaszország jelenlegi oktatáspolitikai változásait – amelyek szintén az oktatás minőségének az emelését célozzák – is éppen az említett ellentétes erők indukálják.²⁹

3.3. Norvégia. A norvég oktatási rendszert a finn mellett sok esetben példaként állítják hazánk elé. Norvégiában az oktatási rendszer a nyolcvanas évek vége óta egy nemzeti szintű egység, amely jelentős reformokon ment keresztül, amelyeket nagyrészt az NPM befolyásolt. Ez utóbbiakat két hullámban vezettek be. Az oktatási ágazatban az első időszakot főként a helyi iskolai közigazgatás szerkezetátalakítása befolyásolta, míg a másodikat éppen az első hullám okozta problémák kezelése vezette. Ez utóbbi célja az volt, hogy egyensúlyt találjon az oktatási igazgatás a központosítás és a decentralizáció elvei között. Ez utóbbi keretében már egy sajátos értékelési rendszert is bevezettek, de kiemelt célkitűzés volt a „tudásösztönzés” is, valamint az oktatási inputokat és outputokat figyelembe vevő intézmény-irányítási módszereinek alkalmazása.

A modernizációs program az 1980-as évek közepén kezdődött meg a politikai változásokkal együtt. Bár a képzés hagyományait nem kérdőjelezték meg, a PISA-tesztek bevezetése itt is problémát jelentett, ugyanis Norvégiát ugyancsak az

²⁹ Uo. 494-498. o.

„alacsonyabb teljesítményű” országok közé sorolták. Ekkor vált a társadalom számára kulcsfontosságúvá az iskola vezetése és az elszámoltathatóság kérdése, amely 1987-ben a nemzeti tanterv bevezetését is ösztönözte. Ez utóbbi az iskolák és az önkormányzatok felelősségvállalását hangsúlyozta a nemzeti célok, iskolai értékelések és a helyi szintű helyi tantervi fejlesztés érdekében.

Az OECD 1988-ban végezte el a norvég oktatási rendszer áttekintését, ahol az erősen decentralizált iskolai rendszerben inkább a „jó oktatási gyakorlatok” bevezetésének és terjesztésének módjait hangsúlyozták. Bevezették az oktatás új irányítási rendszerét, és feladat- és felelősségmegosztást dolgozott ki az iskolarendszer különböző szintjei számára. Ezzel együtt számos új kezdeményezés indult az értékelési rendszerek kapcsán. Több mint egy évtizeddel később a konzervatívok által vezetett koalíciós kormány új oktatási programot indított és elfogadták a 30. számú (2003–2004) fehér könyvet, amely új oktatási irányítási modellt vezetett be, amelynek középpontjában a dereguláció, a hatékonyság, a verseny, a tanulási eredmények és az elszámoltathatóság állt.

A folyamat elindításában a PISA-eredmények játszottak szerepet, és a kialakult álláspontok szerint a tanároknak és az iskola vezetőinek kell az eredményességben közreműködniük elsősorban. Így a tudás megfelelő felhasználása érdekében úgy vélték, hogy ambiciózus és pozitív hozzáállású intézményvezetőkre van szükség a változás és a fejlődés érdekében, így az a mozgalom a vezetést és az elszámoltathatóságot állította a fejlődés középpontjába. A változások érintették a magániskolák engedélyezését is, ami 2005-ben jelentősen megváltozott, ugyanis a feltételeket a jogszabályok azóta pontosan meghatározzák és a hatóságoknak csekély mérlegelési jogot biztosítanak.³⁰

A három eltérő államban tehát a NPM eltérő hatást gyakorolt az oktatás egészére és a szakmai autonómiára. Míg Angliában éppen a szakmai ellenőrzések erősödtek, amelyek az autonómia ellenében hatottak, addig a másik két országban ez a hatás nem valósult meg, sőt Norvégiában a tanárokbá vetett bizalom éppen erősödött.³¹

A fenti eltérő utak mellett is kitűnnek azonban a hasonló folyamatok is, hiszen ahogyan arra Balázs Éva is rámutatott, hogy ugyan az oktatásügy kulturális nemzeti, regionális keretek által erősen meghatározott, a modern társadalom, a globalizáció és a gazdaság általános kihívásai miatt még ezen különbözőségek ellenére is meglehetősen hasonlóak az oktatási rendszerek fejlődési útjai, míg a válaszok már erősen különbözhetnek.

Magyarország tekintetében Balázs Éva éppen a megkésettséget emelte ki, és a középfokú oktatás példáján keresztül igazolta, hogy a magyar oktatásban is a versenyszféra működéséhez hasonló jelenségeket zajlottak intézményi szinten, amely mellett az oktatás PISA- és más nemzetközi eredményekkel igazolt minőségi problémái indokolták a minőségpolitika bevezetését, valamint a közigazgatás által végzett ellenőrzési rendszer szigorítását. Ez utóbbi főként az irányítási eszközök bővítésében érhető tetten³²

³⁰ Uo. 498-502. o.

³¹ Uo. 502-504. o.

³² Balázs: *Expanzió középfokon* 55-61. o.

4. A köznevelés-közoktatás mint európai feladat

A közoktatás akár a jogok, de az intézményrendszer kapcsán is értelmezhető állami feladatként. Az 1960-as évektől alapvető társadalmi-gazdasági változások mentek végbe, amelyek az oktatást is érintették. Az 1970-es évektől indult meg az a folyamat, amikor a szerződő államok között megjelent az igény, hogy egyre szorosabbra fonják az oktatást érintő együttműködést is, tükrözve a Coombs által is jelzett oktatási világválságot³³. A szerződések szintjén először az 1992-ben aláírt Maastrichti szerződés volt az, amely kifejezetten olyan rendelkezéseket épített be, amely az oktatással és a képzéssel foglalkozott.³⁴ Az első oktatásra vonatkozó rendelkezéseket az Európai Közösségek létrehozásáról szóló Szerződésben találhatjuk, ahol a célok között szerepel, hogy az oktatáshoz való széles körű hozzáférés és az ismeretek folyamatos frissítése által népeik számára elősegítsék a lehető legmagasabb szintű tudás elérését, amely tevékenység hozzájárul a minőségi oktatáshoz és szakképzéshez, valamint a tagállamok kultúrájának a virágzásához.³⁵

Az oktatás kérdésköre jelenleg is szerepel az Európai Unió szabályozásában. Így az Európai Unió Működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 6. cikke a Közösség és a tagállamok közötti megosztott hatáskörök között említi az oktatást, amely területen az Unió a tagállamok intézkedéseit támogató, összehangoló vagy kiegészítő intézkedéseket hajthat végre.³⁶ Az EUMSZ emellett külön cím alatt is foglalkozik az oktatással kapcsolatos kérdésekkel a szakképzés, az ifjúság és a sport mellett. A 165. cikk szerint az Unió a tagállamok közötti együttműködés ösztönzésével és szükség esetén tevékenységük támogatásával és kiegészítésével hozzájárul a minőségi oktatás fejlesztéséhez. Az EUMSZ 165. cikk (2) bekezdésében kijelöli az Unió fellépésének a céljait is. Ezek között szerepel az európai dimenzió fejlesztése az oktatásban, különösen a tagállamok nyelveinek oktatása és terjesztése útján, a diákok és a tanárok mobilitásának ösztönzése, többek között az oklevelek és résztanulmányok tanulmányi célú elismerésének ösztönzésével, az oktatási intézmények közötti együttműködés előmozdítása. A módszertani kérdések között említi a szerződés a tagállamok oktatási rendszereit egyaránt érintő kérdésekre vonatkozó információ- és tapasztalatcsere fejlesztését, a fiatalok és a szociálpedagógusok csereprogramjainak ösztönzését, a fiatalok ösztönzését arra, hogy vegyenek részt Európa demokratikus életében, a távoktatás fejlesztését, továbbá a sport európai dimenzióinak fejlesztését.

Ez alapján tehát egyértelmű, hogy az Unió az oktatással kapcsolatban a szubszidiaritás elvét követi, amely alapján a Szerződés garantálja a tagállamok egyes hatáskörei érintetlenségének, így ezek között például a közintézetek³⁷ irányításával

³³ Coombs: i.m. 1-14. o.

³⁴ Szüdi: *Az oktatás nagy kézikönyve* 1006. o.

³⁵ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008E/TXT&from=ES> (2019. június 22-i letöltés)

³⁶ Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 326, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:FULL:HU:PDF> (2014. május 21-i letöltés)

³⁷ E körben lényeges megjegyezni, hogy a közintézet egyes országokban a közjogi jogi személyiség egy formája, míg máshol jogirodalmi fogalom.

kapcsolatos kérdéseket vagy a finanszírozást, miközben az Unió által alkalmazható eszközök között szerepelnek azok, amelyek kiegészítő jellegűek vagy a jó gyakorlatok cseréjére vonatkoznak. Mindezek alapján az Unió által érintett területek közé tartoznak például a tanulói mobilitással vagy a diplomák ekvivalenciájával kapcsolatos kérdések, illetve az információáramlás.³⁸

Az oktatás tekintetében fontos állomás volt a 2000 márciusában Lisszabonban rendezett Európai Tanács is, amelyen az állam- és kormányfők azt a célt tűzték ki, hogy 2010-re az EU legyen a világ legversenyképesebb tudásalapú gazdasága, amelynek nyomán egyre sürgették a képzések reformját. Az eredményekről az állam- és kormányfőknek a 2001-ben Stockholmban kellett beszámolniuk.³⁹ Ezen célkiűzések mellett az Európai Bizottság is több, oktatást támogató programot indított, mint a Socrates program, amely olyan területeken nyújt pályázati támogatást, mint a hallgatói és oktatói mobilitás, tantervfejlesztés, iskolai együttműködés, tanárok szakmai továbbképzése, tanulmányutakon történő részvétel, valamint más európai közös kezdeményezések megvalósítása. A Socrates programban annak megindításakor részt vett a 25 EU-tagállam, valamint Norvégia, Izland, Liechtenstein, Törökország Bulgária és Románia. A Socrates Programot több szakaszban indították meg,⁴⁰ és több alprogrammal is rendelkezik, amelyek közül a Comenius akció, amely kifejezetten a közoktatást érinti és az óvodától a középiskoláig nyújt pályázati lehetőségeket elsősorban a köznevelésben résztvevő intézményeknek.⁴¹ A koordinációt segítette, hogy az oktatás területén is alkalmazni kezdték a „Nyitott Koordinációt Módszerét”, amelynek fő elemei közé tartozott a célok teljesítéséhez szükséges irányvonalak rögzítése meghatározott időzítéssel, mennyiségi és minőségi indikátorok kijelölése, az irányvonalak nemzeti és regionális politikává történő alakítása, valamint a nemzeti stratégiák és mérések közösségi értékelése.⁴²

Már a fenti módszertan alkalmazásából is következtethető, hogy az oktatás összefügg más politikákkal, így a foglalkoztatottság kérdésével, a munkanélküliség felszámolásával, a szociálpolitikával vagy a szakképzési politikájával.⁴³ Ugyanakkor más szakírók, így Balázs Éva arra hívják fel a figyelmet az Európai Unió Bírósága elé kerülő viszonylag kis számú jogeset alapján, hogy bár a gazdasági igények és kompetenciák fejlesztése kétség kívül fontosak, egyéb tényezők is szerepet játszhatnak az oktatás egyre fontosabbá válásában. A döntésekkel kapcsolatban Balázs Éva arra is felhívta a figyelmet, hogy Maastricht előtt az oktatási ügyekben

³⁸ Lásd még Péterfi Gábor: Területi közszolgáltatások szabályozási modelljei: a közoktatás, in: *Külön utak Közfeladatok megoldásai* (szerk.: Horváth M. Tamás), Budapest – Pécs, Dialog Campus, 2014, 52. o.

³⁹ European Council: Presidency Conclusions. Lisbon. 23-24 March (2000)
<https://www.consilium.europa.eu/media/21038/lisbon-european-council-presidency-conclusions.pdf>
(2019. augusztus 2-i letöltés)

⁴⁰ 'Lifelong learning': a new education and training programme to build the Knowledge Society
https://europa.eu/rapid/press-release_IP-06-1478_en.htm?locale=en (2019. július 28-i letöltés)

⁴¹ Lásd még Szüdi: Az oktatás nagy kézikönyve 1016. o. és Az Európai Bizottság Socrates oktatási együttműködési programjának pályázati felhívásai, http://www.nefmi.gov.hu/kozoktatasi_archivum/socrates-program (2019. augusztus 2-i letöltés)

⁴² Halász Gábor: A nemzeti oktatáspolitikák európai szintű koordinációja, *Educatio*, 12 (2003) 4., 510-511. o.

⁴³ Részletesen Szüdi: *Az oktatás nagy kézikönyve* 1017-1027. o.

csak az általános, gazdasági integrációt érintő rendelkezésekből lehetett levezetni az ítéletet, amelyek ezért maguk is jogot teremtettek és nagy hatással bírtak az oktatás és gazdaság egymáshoz viszonyított tartalmának az értelmezéséhez különösen olyan területeken mint a szakképzés vagy az oktatás mint szolgáltatás értelmezése. Halász Gábor ugyancsak a gazdasági integrációt és a foglalkoztatottság kérdését tekinti azon elemeknek, amelyek lényeges mértékben közrehatottak az oktatás uniós ügyé válásában.⁴⁴ Szintén lényeges tényező, hogy az oktatás számos területén a harmonizáció meglehetősen gyorsan és zökkenőmentesen történt meg kevés számú érdekkonfliktust okozva, amelyet az oktatás már említett expanziója is elősegített és amely egyben hozzájárult a deregulációhoz.⁴⁵

Az említett precedens jellegű döntések megvizsgálása nyomán Balázs Éva a versenyképességet és a társadalmi kohézió erősítésének követelményét emelte ki, amelyek közül az első a tudás minőségével, míg a második az iskola szocializációs, illetve nevelő funkciójával függ össze, amely hozzáadott értékek és normák közvetítését teszi az oktatási intézmények feladatává. Mindez elsősorban azért vált fontossá, mivel az iskolák egye kevésbé látták el azt a feladatot, holott a szocializáció alapvető fontosságú a társadalom működőképességének a fenntartásában, illetve megőrzésében. Ugyanakkor az iskolai szocializáció egyrészt nem jelenti a szülői feladatok kudarcát, másrészt az oktatási intézmények másik funkciója az oktatás is átértelmeződött, ugyanis uniós szinten már ekkor felismerték, hogy a tudás a modern társadalmakban több forrásból is megszerezhető, így az iskoláknak a tanítás helyett a tudáshoz való hozzáférés koordinációját kell inkább végezniük és a nevelést előtérbe helyezni. A megoldások keresése kapcsán Balázs Éva is a PISA-eredmények hatását hangsúlyozza, amely a változások mozgatórugójává vált.⁴⁶

Mindezek hatására az Unió több közös célkitűzést is elfogadott. Ezek között említhető különösen a hazai oktatási igazgatásra közvetlenül is visszaható Európa 2020⁴⁷ program, amelyet a Tanács következtetései (2009. május 12.) az oktatás és képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszeréről („Oktatás és képzés 2020”)⁴⁸ hirdetett meg. A célkitűzés a 2010-2020 közötti időszakot fogta át és a célok mellett konkrét indikátorokat, illetve referenciaértékeket is meghatározott, amelyek a közoktatást érintően az alábbiak voltak:

- Az alapkészségek tekintetében gyengén teljesítők csökkentése, különösen az olvasás, a matematika és a természettudományok terén, ahol 2020-ra a gyengén teljesítő 15 évesek arányát 15 % alá kell csökkenteni.
- 2020-ra az oktatást és a képzést korán elhagyók arányát 10 % alá kell csökkenteni, amely korán elhagyók közé a 18–24 éves korosztályon belül

⁴⁴ Halász: *A nemzeti oktatáspolitikák európai szintű koordinációja* 514-515. o.

⁴⁵ Balázs Éva: A közoktatás mint humánerőforrás-fejlesztési tényező. Uniós kényszer vagy paradigmaváltás? *Educatio*, 12 (2003) 4., 535-538. o.

⁴⁶ *Uo.* 545-548. o.

⁴⁷ European Policy Cooperation (ET 2020 framework), https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-framework_en (2019. augusztus 2-i letöltés)

⁴⁸ A Tanács következtetései (2009. május 12.) az oktatás és képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszeréről („Oktatás és képzés 2020”) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=EN) (2019. augusztus 2-i letöltés)

azok aránya értendő bele, akik legfeljebb alsó középfokú végzettséggel rendelkeznek és oktatásban, képzésben nem részesülnek.

- 2020-ig a 4 éves kor és a kötelező általános iskolai oktatásba lépési életkor közötti gyermekek legalább 95 %-ának részt kell vennie a kisgyermekkorai nevelésben.⁴⁹

Péteri Gábor a célkitűzéssel kapcsolatban főként azt emeli ki, hogy az Unió a célok hosszabb távon történő és fokozatos megvalósítására törekszik, hiszen az oktatás egy lassan változtatható szegmense a közigazgatásnak, ugyanakkor az Unió rendszeres összehasonlításokkal és országjelentésekkel ösztönzi a célok megvalósítását, amely közvetlenül is összefügg a „kormányzás hatásossá tételével.”⁵⁰ Az oktatással kapcsolatos célkitűzések azonban nemcsak uniós, hanem más nemzetközi szinten is megjelennek, így említhető a Világbank 2020-ig tartó oktatási stratégiája is, amely az előbbiekhöz igazodó célrendszert és visszacsatolást tartalmaz.⁵¹

Az uniós rendelkezésekből is következően azonban az államoknak szabad keze van az oktatási rendszer kialakításában, az oktatási igazgatás kérdéseit illetően, valamint a finanszírozás kapcsán. Így Péteri Gábor elvégezte az uniós országok összevetését három szempont alapján, így figyelembe vette a helyi autonómiát, amelyet azonban egyaránt alkalmazott a szövetségi államok tagállamaira vagy tartományaira és az unitárius államok helyi önkormányzataira, az oktatás jogi szabályozását és a finanszírozás kérdéseit. A közoktatás tekintetében meghatározó elemnek tartja továbbá a közigazgatási intézményrendszert, illetve azon belül a decentralizáció mértékét, valamint a közoktatási szolgáltatások telepítésének módját. Ennek alapján Magyarországot a 2011-es adatok alapján a decentralizált országok egyik típusába sorolja, a Balti Államokkal, Romániával, Szlovákiával és Bulgáriával együtt, míg a másikba a kiterjedt helyi feladatokkal bíró önkormányzatok tartoznak, mint Skandinávia, Nagy-Britannia⁵² és Lengyelország. A másik típusba a centralizált oktatási rendszer tartozik, ahol a helyi önkormányzatok számára az állam egyébként is az oktatási kiadások kisebb részét telepíti, mint Hollandia, Franciaország, Olaszország, Írország, Csehország. Összességben tehát a központosított rendszereket indokolja egyes esetekben a szövetségi berendezkedés, a központosított államberendezkedés, de van olyan megoldás is, amikor csak a pedagógusok kerülnek állami alkalmazásba, míg a decentralizációnak szintén több pólusa lehet az ellátott feladatok volumenétől függően.⁵³

Péteri Gábor az elemzésben röviden kitér a magánfenntartású intézményekre is, amelyet szintén a gazdálkodásukon keresztül vizsgál, ám annyit e tekintetben is megjegyez, hogy a létrejöttüknek többféle indoka lehet a különleges oktatási igényektől kezdve a társadalmi problémák kezeléséig és ezek mértéke Európa-szerte

⁴⁹ A Tanács következtetései (2009. május 12.) az oktatás és képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszeréről („Oktatás és képzés 2020”) [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=EN) (2019. augusztus 2-i letöltés)

⁵⁰ Péteri: i. m. 54. o.

⁵¹ *Uo.* 54-55. o.

⁵² Ennek kapcsán érdemes megjegyezni, hogy Nagy-Britanniában a helyi önkormányzás sajátos módja érvényesül a skandináv országoktól eltérően.

⁵³ Péteri: i. m. 59-60. o.

egyre terjedő még a példaértékűnek tartott svéd rendszerben is.

Péteri Gábor foglalkozik továbbá a közigazgatás és szakmai irányítás, valamint az intézményi szakmai önállóság kérdéseivel is, azonban e körben jellemzően konkrét pedagógiai szempontokkal összefüggő mérőszámokat, valamint a szakfelügyelet kérdéseit vizsgálja az általános közigazgatási irányítási kérdések helyett. Annyit azonban megjegyez, hogy a közoktatás mint közigazgatási ágazat irányítása szorosan összefügg az adott állam általános közigazgatási rendszerével⁵⁴. Így az Európai Unió tagállamainak közigazgatása körében végzett összehasonlító kutatások eredményeire alapozva négy típust különít el. Az elsőbe a francia és német közigazgatást sorolja, amelyre inkább a centralizáció és a hierarchikus irányítás jellemző. Külön csoportot képeznek a skandináv államok, ahol az előzőektől nagyobb szerep jut a decentralizáció elvének, míg a harmadik és egyben önálló típusba az angolszász országok sorolhatók, ahol a sajátos jogágakat szinte mellőző jogi berendezkedés nyomán a közigazgatás és egyáltalán a közérdek szerepe is nehezen értelmezhető. A negyedik csoportot pedig a Közép-Kelet-Európai országok jelentik, amelyek a rendszerváltás után változatos közigazgatási berendezkedéseket követtek mintaként és amely berendezkedés viszonylag gyakran meg is változik.⁵⁵

5. Összegzés

Magyarország értelemszerűen ez utóbbiba sorolható, ahol 2011-ben történt ismét egy nagyobb arányú változás és eltolódás, amelyet részben az állami szerepvállalás megerősödésének az igénye⁵⁶, részben pedig a fentiek szerint az Uniós kívánalmak is befolyásoltak. A New Public Managementet követő időszak kapcsán Balázs István általános jelleggel is kiemeli, hogy a neoweberi államfelfogás általános jelleggel is célul tűzte ki az állam közhatalmi monopóliumának visszaállítását, de emellett a klasszikus végrehajtó hatalmi ág és funkcióknak a megerősítését is, amely állami funkciók közé a közoktatás is besorolható.⁵⁷ Ezen célkitűzések egyben az uniós célok megvalósításának az eszközeül is szolgálhatnak és Péteri Gábor említett összefoglaló, európai államokat összehasonlító tanulmánya alapján is nyilvánvaló, hogy az állam a közoktatást mint feladatot több módon is hatékonyan elláthatja, hiszen a példaértékű országok között egyaránt találhatunk olyat, amely a decentralizáció elvét követi és olyat, amely a centralizációt. Egy azonban bizonyos, ezen ágazat is követi az általános közigazgatási berendezkedés megoldásait. Péteri Gábor gazdasági szempontú elemzéséből is kitűnik, hogy elhibázott az a rendszer, ahol a helyi önkormányzás egy olyan állam által finanszírozott kötelező feladaton alapul, amely egyben a kiadások jelentős részét képezi. Ennél fogva helytelen megoldás az, hogy az alapvetően gyenge és erőtlen önkormányzatnak ez a szinte egyetlen jelentősebb

⁵⁴ *Uo.* 60-66. o.

⁵⁵ Szamel Katalin – Balázs István – Gajduschek György – Koi Gyula (szerk.): *Az Európai Unió tagállamainak közigazgatása*, Budapest, Complex Kiadó, 2011, 44-48. o.

⁵⁶ Balázs István: „A jó közigazgatás” illúziójáról,
http://real.mtak.hu/73066/1/a_jo_kozigazgatas_illuziojarol.pdf (2019. július 20-i letöltés)

⁵⁷ *Uo.* 6. o.

feladata.

Balázs Éva összehasonlító elemzése szintén arra mutat rá, hogy az oktatással kapcsolatos állami szerepfelfogás uniós szinten is megváltozott, hiszen a versenyképesség és a társadalmi kohézió erősítése mint követelmények is megjelentek az értelmezések során, amelyek közül az utóbbi éppen az iskolák nevelő funkciójának a fontosságát erősítik.⁵⁸

Ugyanez a hatás tükröződött Magyarországon is, ahol a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvényhez fűzött általános indokolás szerint azon három jogalkotó alapelv egyikét kívánja megvalósítani, amely egységbe foglalja az óvodától a tankötelezettség végéig tartó időszakot, amelynek lényegi tartalmi elemeként a nevelés emelhető ki. Ez egyben tükrözi azt a szemléletváltást, illetve hangsúlyeltolódást, amelynek nyomán 2011 után a nevelés vált elsődlegessé. Az uniós kívánalmakból fakadó követelmények és a közigazgatási irányzatok hatása nyomán egyértelmű, hogy a köznevelés törvény utóbbi időszakban bekövetkezett változásai valójában egy nemzetközi folyamatba illeszkednek, amelynek célja az oktatás minőségének az emelése és a nevelés mint társadalmi szocializáció, valamint a közigazgatási szerepkör erősítése. Ez utóbbi elsősorban az államigazgatási szervek tevékenységén keresztül valósul meg az irányítás eszközzrendszer segítségével.

⁵⁸ Balázs: *A közoktatás mint humán erőforrás-fejlesztési tényező. Uniós kényszer vagy paradigmaváltás?* 546. o.

Hullócsillag vagy a kollektív autonómia megjelenésének új európai dimenziója?

Puskás Ágnes*

Bevezetés

Az, hogy a multinacionális vállalatok üzleti tevékenységük során átlátható és etikus viselkedést tanúsítsanak és felelősen viszonyuljanak a társadalmat és környezetet befolyásoló döntéseikhez, ma már nem pusztán lehetőség, sokkal inkább a fogyasztók, NGO-k, szakszervezetek oldaláról megfogalmazódó, határozott elvárás. A vállalatok oldalán a felelős gondolkodás felé az első lépést jellemzően a CSR¹ politika megteremtése jelzi, amely kezdetben számos felszínes jelenséget termelhet, de az egyre mélyülő elköteleződés útján egyre kifinomultabb, mélyebb értékvállalást tanúsító magatartások jelennek meg. A CSR politika által kiépített nemzetközi szintűen a management és a dolgozói oldal valódi együttműködése, kétoldalú tárgyalása teremtette meg a transznacionális megállapodásokat, amely mind hatását mind eredményességét tekintve élesen elkülönül(het) a vállalati kirakatpolitika eszközeitől.²

A transznacionális megállapodások alatt e tanulmány vonatkozásában elsősorban a szakszervezetek és szakszervezeti szövetségek, másrészt az egyes vállalatok és/vagy munkáltatói szövetségek között létrejött megállapodásokat értjük.³ A jogirodalomban a transznacionális megállapodás fogalma ennél szélesebb körben értelmezendő, köszönhetően annak, hogy az elmúlt években jelentése dinamikusan formálódott. Korábban (értsd kb. tíz évvel ezelőtt) mind a jogirodalomban mind az uniós jogban a transznacionális (keret-)megállapodások fogalma alatt két típusú dokumentumot értettek: jelentették egyidejűleg a globális munkaügyi keret-

* PhD-hallgató, Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

¹ corporate social responsibility, társadalmi felelősségvállalás. Egységes meghatározása nincs a jelenségnek, a legfrissebb források szinonimaként hivatkozzák a „responsible business conduct”, „business and human rights” fogalmakkal. Például Beryl Ter Haar és Kun Attila: *The EU CSR policy in a global and national context.* in. (eds) Bellace, J. R. and Haar, B. *Labour, Business and Human Rights Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2019. 442.

² Andre Sobczak: *Legal Dimensions of International Framework Agreements in the Field of Corporate Social Responsibility* (September 15, 2007). *Relations Industrielles/Industrial Relations*, 62 (2007) 3., 468. o.

³ Az Európai Parlament 2013. szeptember 12-i állásfoglalása a Határokon átnyúló kollektív tárgyalásokról és a transznacionális szociális párbeszédéről 1. pont

megállapodásokat, azaz a multinacionális vállalatok és nemzetközi munkavállalói érdekvédelmi szervezetek, szakszervezeti világszövetségek (GUF) között született munkajogi tárgyú egyezségeket (IFA, GFA)⁴, amelyek a hatályuk alá tartozó valamennyi munkavállalóra kiterjednek függetlenül attól, hogy mely országban dolgoznak, másrésztől jelentette az előző bekezdés szerinti megállapodásokat európai vagy annál kiterjedtebb hatállyal (EFA). A differenciálást egy másik szempontrendszer, a megállapodások területi és tárgyi hatálya is indokolta.⁵ Az IFA, GFA-nak általában a globális hatályú megállapodásokat nevezték, ezzel szemben a másik típus Európa területére koncentrálódik⁶. Tárgyi hatályukat tekintve az IFA, GFA elsősorban alapjogokra fókuszál, míg az EFA tárgyköre összetettebb, az egészséges és biztonságos munkafeltételek, az esélyegyenlőség biztosítása, a méltányos munkaviszony megszüntetés, átszervezés során alkalmazandó méltányos elvek stb. megjelenhetnek ezekben a dokumentumokban.⁷

A keret-megállapodásokra irányuló egyre nagyobb figyelem, és tartalmi fejlődésük miatt ez a különbségtétel egyre inkább erőltetetté válik, a jogirodalomban ma már transznacionális megállapodás alatt mindkét típust, együttesen értendő⁸, de korántsem tapasztalható általánosan következetesség a fogalomhasználatot illetően. Ugyanakkor az uniós dokumentumok a transznacionális megállapodások fogalmát a bevezetőben kifejtettek szerint határozzák meg. Az egységes szabályozás és értelmezhetőség okán a megállapodások tartalmát, végrehajtási mechanizmusát, az aláíró feleket sokszínűség jellemzi, amely egyben jelentős különbségeket eredményez hatásukban, tényleges érvényesülésükben, illetve jogi természetük megítélésében, így ezen tények abba az irányba mutatnak, hogy a jelenség továbbélése, fejlődése, elterjedése érdekében nem mellőzhető valamilyen egységes szabályrendszer megteremtése.

Jelen tanulmány célja, a transznacionális megállapodások alkalmazásában megmutatózó akadályok összegzését követően azt bemutatni, hogy hogyan kíván az Európai Unió regionális szinten a jelenség továbbfejlődéséhez hozzájárulni, hogyan viszonyul szabályozási szinten a megállapodásokkal kapcsolatos aggályok tisztázásához. A folyamat nem zárult le, így pusztán pillanatképet adhatunk, de ezek elkezdhetik kirajzolni a jelenség fejlődésre feltehetően hatással bíró, európai „szabályozási” ösvényt.

⁴ International Framework Agreement (IFA), ld. Kun Attila: IFA - Új jelenség a nemzetközi munkajog és munkaügyi kapcsolatok rendszerében, *Munkaügyi Szemle*, 51 (2007) 11-12., 72.

⁵ ld. European Commission, Report Expert Group, Transnational Company Agreement Report, 2012.01.31., <https://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKewjxqNLG6KDIAhVNpYsKHxVzDCEQFjAAegQIARAJ101.o.>, továbbá Isabelle Schömann: Transnational company agreements: towards an internalisation of industrial relations in: *Research Handbook on Labour Law* (szerk.: Alan Bogg, Cathryn Costello, A.C.L. Davies) Cheltenham, Edward Elgar, 2016, 202-203. o.

⁶ Expert Group, Transnational Company Agreement Report i.m. 101. o.

⁷ Uo. 102. o.

⁸ Schömann: i.m. 204.

1. A TCA jelenség jellemzői: okok, tények és gátak

A tanulmány második részének, a szabályozástörténeti, módszertani kérdések megértéséhez elengedhetetlen, hogy előljáróban tisztázzuk azt, hogy milyen okok, motivációk indukálják a jelenséget valamint a megállapodások milyen jellemzői és mennyiben korlátozzák azok tényleges hatását, azaz melyek azok a problémák, amelyekre a közjogi szabályozás enyhe szintjén választ szükséges adni.

1.1. Motivációk és a vállalatok társadalmi felelősségvállalásához való kapcsolat. A vállalatok napjainkban egyre nagyobb figyelmet fordítanak arra, hogy olyan CSR politikát alakítsanak ki, amely – többek között – megteremti a tisztességes foglalkoztatás és etikus gazdaság feltételeit működésük teljes spektrumában, „a földtől az asztalig”, azaz a termelés valamennyi stádiumában, saját munkavállalóitól kezdve a beszállítói és alvállalkozói lánc tevékenységére kiterjedően. A tényleges elkötelezettséget tükröző CSR politikák talaján egyre kidolgozottabb vállalások születhetnek, így például a munkajogi típusú vállalások már szociális párbeszéd eredményeként transznacionális megállapodások formájában testet ölthetnek.⁹ A transznacionális megállapodás előrelépést jelent a CSR politika klasszikus eszközehez, a CSR kódexekhez képest abból a szempontból, hogy míg a kódex egy cég egyéni vállalása, egyoldalú deklarációja, addig a transznacionális megállapodás egy a menedzsment és az érdekképviseleti szervezetek tárgyalásának eredménye, a felek által aláírt kétoldalú aktus formájában.¹⁰ Így tartalmát a felek határozzák meg, alku eredménye, hogy milyen jogokra, milyen mértékben terjed ki a hatálya, és hatékonysága is a felek szándékától függ, amelyet a megállapodásban foglalt eljárási szabályok, monitoring mechanizmusok pontos rögzítése biztosíthat.

Különféle okok indikálhatják transznacionális megállapodás megkötését munkáltatói és munkavállalói oldalon. A munkáltatói oldal tekintetében joggal merül fel bennünk a kérdés, hogy miként térül meg a tárgyalásba fektetett többletenergia, és miért vállalnak esetlegesen többletkötelezettséget. A feltehetően összetett motiváció és célrendszer megértéséhez tekinthetünk és tekintünk is a transznacionális megállapodásra, mint a vállalati CSR politika megvalósulásának mélyebb szintjére, mely a kölcsönösen kialakított kötelezettségek ellentételezésekén számos pozitív hatással bírhat.

Niklas Egels-Zandén 2006-2007-es kutatása¹¹ szerint a megállapodások elsődlegesen a vállalatok azon szándékát fejezi ki, hogy helyreállítani vagy javítani akarják kapcsolatukat az érdekképviseleti szerveikkel, ezzel az együttműködésük új szintjeként értelmezhető eszközzel. Egy állandó együttműködési modell épülhet ki a munkavállalók és a munkáltató között, amely egy hosszútávú kapcsolatot alapozhat meg.

⁹ Reynald Borque: International Framework Agreements and the Future of Collective Bargaining in Multinational Companies, *Just Labour, A Canadian Journal of Work and Society* 40 (2008) 12., 40. o.

¹⁰ René-Claude Drouin: Promoting Fundamental Labor Rights Through International Framework Agreements: Practical Outcomes and Present Challenges, *Comparative Labor Law & Policy Journal*, 31 (2010), 595. o.

¹¹ Niklas Egels-Zandén: TNC Motives for Signing International Framework Agreements: A Continuous Bargaining Model of Stakeholder Pressure, *Journal of Business Ethics*, 84 (2009) 4, 532., 543. o.

Konstantinos Papadakis arra a következtetésre jut, hogy a megállapodások a kockázatkezelés eszközeül szolgálhatnak, továbbá segíthetnek újraépíteni az együttműködést a munkavállalókkal.¹² A rizikómenedzsment, mint alapmotiváció Kun Attila elemzésében is megjelenik, aki úgy értékeli, hogy a jelenség egyszerre válik a brand részévé, alkalmas az érdekképviseleti szervek pacifikálására, alapvető munkajogi standardok érvényesítésére – különösen a szervezkedés szabadsága és a kollektív alkuhoz való jog érvényesítése körében – a nagyvállalat valamennyi üzemében akár globális szinten, ezen felül a beszállítói lánc tagjaira kiterjesztve.¹³ A megállapodásokkal elkerülhetőek lehetnek azok a kampányok, melyek a nagyvállalatok tevékenysége körében alapvető emberi jogok megsértésére (például gyermekmunka tilalma) mutatnak rá, illetve bekövetkezésük esetén csökkenthetik azok hatását.

Nemcsak a cég társadalmi megítélésének javulásához járulhatnak hozzá, de általuk a versenytársak körében is elismerésre tehetnek szert. Alkalmas lehet a vásárlók és befektetők bizalmának növelésére és nem utolsósorban egy strukturált kommunikációs mechanizmus és probléma feltárási és megoldási rendszer építhető ki a kollektív partnerek bevonásával a cégen belül mind lokális mind nemzetek közötti szinten.

Ugyanakkor arra is rá kell mutatni, hogy számos vállalat mindezen lehetséges előnyök ellenére sem kíván transznacionális megállapodást kötni, amely okai között szerepel, hogy nem akarják vállalni a rendszer működtetésének pénzügyi terheit, nem akarnak önkéntesen jogi kötelezettségeket létesíteni, illetve uralkodik egyfajta bizalmatlanság a szakszervezetekkel szemben, amely miatt sem „érzékeny vállalati információkat” nem akarnak megosztani velük, sem nem kívánják erősíteni a nemzetközi kapcsolatrendszerüket, ami esetlegesen ellenük is fordulhat például egy összehangolt sztrájk alkalmával.¹⁴

A munkavállalói oldal megállapodás-kötésre vonatkozó motivációi sokkal magatól értetődőbbek. Legfőbb céljuk egy minimál-standardot felállítani a munkavállalók jogvédelme érdekében, amivel kedvezőbb munkafeltételeket kívánnak teremteni, akár szélesebb körben, a beszállítói láncra kiterjedően is. Alkalmas eszköz ez számukra arra, hogy állandóvá és rendszeressé tegyék a menedzsmenttel való kapcsolattartást helyi, nemzeti és nemzetközi szinten. Javítható ezáltal a szervezetek információ ellátottsága és fejlődik a különböző szintű szakszervezetek együttműködése is.¹⁵

A transznacionális megállapodások pozitív hatása szélesebb dimenzióban is megmutatkozhat¹⁶ segít a változások szükségességének megértése és az azzal

¹² Konstantinos Papadakis: *Introduction to Shaping Global Industrial Relations: The Impact of International Framework Agreements*, ILO, 2011. 1,2, 17. o.

¹³ Kun Attila: A transznacionális vállalati megállapodások szabályozási kísérlete, A kollektív autonómia és az EU munkajog metszéspontjában, in: Ünnepi tanulmányok dr. Hágelmayer Istvánné születésnapjára (szerk.: Horvát István), Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015, 265. o.

¹⁴ Gergely Katalin - Kun Attila: International Framework Agreements (IFAs) as a new regulatory tools in emerging global industrial relations – basic overview, In: *Studia Iuridica Caroliensia* (SIC) VI. c. tanulmánykötet, Budapest, 2011. 119. o.

¹⁵ *Uo.* 120. o.

¹⁶ Expert Group, Transnational Company Agreement Report i.m. 102. o.

való szembenézés, és az esetleges intézkedések elfogadtatásában továbbá egyfajta nemzeteken túlmutató közösségi érzést (az európai transznacionális megállapodások az európai összetartozás érzését) adhatja a szereplőknek.¹⁷

1.2. TCA jelenség számokban. Az első transznacionális megállapodást a Danone kötötte 1988-ban, amely esemény nem indította robbanásszerűen útjára a jogintézményt, követői csak későbbi években akadtak. 1999-ig elvélve született egy-egy megállapodás (Accor, Vivendi, Suez, Solvay, Hartmann Group), csupán a 2000-es évektől terjedt el mérsékelt szűk körben. 2019. január 1-jén az ILO és EU Bizottság együttműködésében készített adatbázis alapján 321 TCA létezik.¹⁸

A TCA kötési „trendnek” eddig három hulláma különíthető el. Az első a '90-es évek, amely évente egy-egy egyezményt termelt ki. A megállapodásokat létrehozó multinacionális cégek különféle ágazathoz tartozó tevékenységet láttak el (élelmiszeripar, vegyipar, elektronika, víz, gáz, áramszolgáltatás), azonban jellemzően olyan vállalatokról van szó, amelyeket Franciaországban alapítottak, vagy központjuk Franciaországban van.

A második, 2000-2012 közötti időszakot tekinthetjük a hullámhegynak, amelyben a jelenleg hatályos megállapodások többsége született. Az elterjedés dinamizmusában bekövetkező változás elsősorban a szakszervezeti világszövetségek aktivitásának köszönhető, a számszaki növekedésben az játszott lényeges szerepet, hogy számos megállapodás megkötését eredményesen kezdeményezte a munkavállalói oldal azzal a kifejezett céllal, hogy megsokszorozzák a TCA-k számát. Ez volt az az időszak, amikor mind a jogirodalom mind az Európai Unió intézményrendszere élénken foglalkozott a jelenséggel, ekkor lángoltak fel és – egyelőre – hunytak ki a szabályozási kísérletek.

2013 óta a TCA-k számában első ránézésre stagnálás mutatkozik. Ennek egyik oka, hogy a GUF-ok motivációja 2012-ben megváltozott: már a TCA-k számát nem mindenáron kívánták növelni, hanem sokkal nagyobb hangsúlyt helyeztek azok tartalmi kidolgozottságára, megfelelő monitoring és adaptálási eljárások meglétére, működtetésére, a vitarendezés különféle formáinak rögzítésére. Ugyanitt érdemes a megkötött megállapodásokra vonatkozó adatokat cizellálni: a 321 megállapodást 164 cég jegyzi, így jellemzően egy multinacionális vállalathoz egynél több megállapodás köthető, amelyek több mint 9 millió munkavállaló sorsára gyakorolnak hatást.¹⁹ 321 megállapodásból jelenleg 207 hatályos, és ha csak a hatályban lévő megállapodások éves számát tekintjük, akkor egy lassú, de egyértelműen növekedő tendencia látható.

1.3. A megállapodások hatása és hatékonysága. A transznacionális megállapodások tényleges hatását érintően szélsőséges álláspontok lelhetőek fel a

¹⁷ Eurofound jelentés: *Európai és nemzetközi transznacionális megállapodások: gyakorlati tapasztalatok és stratégiai megközelítések* <https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/international-framework-agreement> 2009, 7-8. o.

¹⁸ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en&company=&hdCountryId=&companySize=§orId=&year=&esp=&geoScope=&refStandard=&keyword=&mode=advancedSearchSubmit> Az adatbázist legutóbb 2018. december 31. napján hatályosították, azzal, hogy abból jelenleg 2019. január 1-jei állapot érhető el.

¹⁹ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=157&furtherNews=yes&newsId=1141>

szakirodalomban. Néhányan úgy vélik, hogy munkajogokra gyakorolt hatásuk jelentősen korlátozott (Williams 2015.), mások igazolják az elsősorban kollektív jogok körében mérhető befolyásukat (Cotton and Royle 2014., Borque and Hennebert 2011., Miller 2004, Papadakis 2011., Robinson 2011.).²⁰ Stephen Lerner aggályai között azt hangsúlyozza, hogy a transznacionális megállapodás végrehajtásának nincs kikényszeríthető mechanizmusa, az csupán soft law eszközként jelenik meg, így nem több a multinacionális vállalatok kezében, mint taktikai eszköz, kirakat jelenség.²¹ Mások jelentéktelen jogintézményként tekintenek rá, mivel közel 80.000 multinacionális vállalat működik világszerte, amelyek két ezreléke kötött mindössze megállapodást.²²

Mindezen fenntartások mellett azonban számos olyan kutatási eredmény látott napvilágot, amely épp mindennek az ellenkezőjét igazolja, miszerint a transznacionális megállapodás által gyakorolható tényleges nyomás munkáltatókra munkavállalói jogvédelem érdekében.²³ Ezen – jórészt empirikus – kutatások végkövetkeztetése az, hogy alkalmas eszköz lehet a kollektív és egyéni munkajogok védelmének, betöltheti az érintettek által kívánt célokat, lehet tényleges hatásuk, de fel kell tárni a megállapodások megkötésében és végrehajtásában azokat a törékeny pontokat, amelyek megakadályozhatják a tényleges érvényesülésüket és ki kell dolgozni azokat a módszereket, anyagi és eljárási szabályokat, amelyek a negatív hatások kiküszöböléséhez hozzájárulhatnak.

A jogirodalomban a transznacionális megállapodásokkal kapcsolatban szereplő aggályok a szerződéses jogviszony három jelentős mozzanata köré csoportosíthatók: a megkötése, az érvényesülése és a kikényszerítése (szerződésszegés) köré, így a következőkben eszerint tematizálva mutatok be három probléma-csokrot. Nevezetesen a jelenség továbbfejlődése és tényleges érvényesülésére nézve jelentős kockázatot rejt:

- a megállapodás megkötése körében: a szerződő felek legitimációja, a megállapodások formai és tartalmi sokszínűsége, a személyi hatály tisztázatlansága.
- a megállapodás teljesülése körében: az egységesen értelmezhető tartalom hiánya, az egységes alkalmazhatóság biztosításának a hiánya, a rendelkezésre álló erőforrások szűkössége.
- a megállapodás kikényszerítése (szerződésszegés) körében: a megállapodás jogi természetének tisztázatlansága és a kötőerejének zűrzavara.

²⁰ Christian Lévesque-Marc-Antoine Hennebert-Gregor Murray-Reynald Borque: Corporate Social Responsibility and Worker Rights: Institutionalizing Social Dialogue Through International Framework Agreements, *Journal of Business Ethics*, 153 (2018.) 4., 1. o.

²¹ Caesar F. Rosado Marzán: Labor's Soft Means and Hard Challenges: Fundamental Discrepancies and Promise of Non-Binding Arbitration for International Framework Agreements, *Minnesota Law Review*, 98 (2013) 1, 1761. o.

²² a transznacionális megállapodások adatbázisában 2019. október 1-jén 164 vállalat által kötött 321 megállapodás szerepelt
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=1141&furtherNews=yes>

²³ Uo. 1762.

1.4. A megállapodások megkötése körében rejlő kockázatok

1.4.1. A tárgyaló felek legitimitációja. A megállapodásokat a munkáltatói oldalon jellemzően a multinacionális vállalat központi menedzsmentje, a munkavállalók oldalán különböző érdekképviseleti szervezetek kötik olykor külön-külön, olykor együttműködésben.²⁴ Ezek lehetnek országos szintű szakszervezetek nemzetközi kapcsolódásai, az Európai illetve a Nemzetközi Szakszervezeti Szövetség vagy a szakszervezetek ipari szektorok vagy foglalkozási csoportok szerinti nemzetközi szerveződései.²⁵ Ezen túlmenően a transznacionális szerződésekben tárgyalófélként illetve aláíróként gyakran megjelenik az Európai Üzemi Tanács illetve külön egy-egy nemzeti szakszervezeti szövetség.²⁶

A szerződést kötő felekkel kapcsolatban a képviselési jog tisztázatlansága jelenti a legnagyobb kockázatot a megállapodások lehetséges jogi kötőerejének értékelése körében. Kis túlzással azt mondhatjuk jelenleg, hogy a munkavállalói szervezetek lelkesedésétől illetve a menedzsment választásától függ, ki ül a tárgyalóasztalhoz.²⁷ Jogi szabályozás hiányában nem biztosított, hogy ezen szervezetek valódi, az érintett munkavállalókig visszavezethető felhatalmazással rendelkezzenek, de még meglévő meghatalmazás esetén is kérdéses, hogy a mögött áll-e elegendő munkavállaló.²⁸ Az Európai Üzemi Tanács részvétele a tárgyalásokban ugyan üdvözlendő²⁹, hovatovább egyes vélemények szerint meg kellene teremteni a szerződéskötési képességét, de a vonatkozó irányelv értelmében pusztán tájékoztatási és konzultációs hatáskörrel rendelkezik, kvázi kollektív tárgyalásokban való részvételre, szerződéskötés kezdeményezésére – még ha ez egyes tagállami szabályozástól nem is lenne idegen – nem jogosult. Egyre sürgetőbb igényként jelentkezik annak a kérdéskörnek a rendezése, hogy ki, milyen feltételekkel rendelkezik képviselési joggal, amivel hozzájárulhat a TCA jogi kötőerejének erősítéséhez valamint hosszútávon megelőzheti a hatásköri különbségekből származó konfliktusokat.

1.4.2. A megállapodások formai és tartalmi sokszínűsége. A megállapodások formai és tartalmi szempontból is rendkívül sokszínűek, köszönhetően részben annak, hogy tartalmukra vonatkozóan nincs szabályozás, így a felek megállapodásán, tényleges szándékán és elkötelezettségén múlik, hogy milyen vállalatok jelennek meg benne, de befolyásoló tényező lehet a vállalatok különféle tevékenysége, eltérő gazdasági helyzete, különböző struktúrája.

Jelentős különbség mutatkozik az érintett jogok köre, és a vállalatok tekintetében használt nyelvi szigor tekintetében. A transznacionális megállapodások egyik része a szociális és emberi jogok kinyilatkoztatásaként értelmezhetőek, amelyekben a felek

²⁴ Expert Group, *Transnational Company Agreement Report* i.m. 27. o.

²⁵ European Trade Union Confederation (ETUC), International Trade Union Confederation (ITUC), Global Union Federation (GUF)

²⁶ Final Report by E. Ales, S. Engblom, T. Jaspers, S. Laulom, S. Sciarra, A. Sobzak, F. Valdés Dal-Ré: *Transnational Collective Bargaining: Past, Present and Future* 2006, 18. o.

²⁷ Expert Group, *Transnational Company Agreement Report* i.m. 105. o.

²⁸ *Transnational Company Agreements: Issues, Approaches and Practises*, <https://www.itcilo.org/topics/employment-promotion> 22. o.

²⁹ EP parlament állásfoglalás 7. pont

azok tiszteletben tartását és terjesztését vállalják. A másik típusú megállapodások sokkal inkább kollektív szerződésekhez hasonlítanak, hiszen nem pusztán alapjogi deklarációk, hanem egyrészt a jogok szélesebb körét ölelik fel, másrészt kötelezettségként jelentkeznek a munkaadók felé. Ezek hatálya jellemzően kiterjed az alvállalkozói, beszállítói lánc tagjaira és a megállapodás értelmezésével kapcsolatos jogviták rendezésére vonatkozóan iránymutatást tartalmaz.³⁰

Az évek előrehaladtával a megállapodások összetettségében, kidolgozottságában változás tapasztalható mind a jogok, mind a vállalások „ereje”, mind terjedelme tekintetében. A jogok köre általánosságban egyre szélesedik, már olyan érzékenyebb területekre is kiterjed mind a határon átnyúló átszervezések, szerkezetalakítások, állásbiztonság, munkavédelem körében felmerülő kollektív és egyéni jogok.³¹ Másrészt a nyilatkozási jelleget egyre inkább kötelezettségként értelmezhető rendelkezések veszik át. Harmadrészt korábban – és a jogok tartalmát érintően gyakran még napjainkban is – a megállapodások tartalma kevésbé volt részletezett, mivel a szakszervezetek célja minél több megállapodás megkötése volt. Évek múltán fordult a figyelmük a mennyiségi szempontoktól a minőségi szempontok felé, és kezdtek fókuszálni arra, hogy a vállalások tartalma pontosan és egységesen értelmezhető legyen, végrehajtásuk nyomán követésének eljárása kialakuljon.³²

1.4.3. A személyi hatály tisztázatlansága. A TCA rendelkezései közül gyakran hiányzik annak megjelölése, hogy tartalmuk kire terjed ki, amely a megállapodások jogi természetének tisztázatlansága okán különösen aggályos. A kollektív szerződésekhez hasonlóan munkáltató és valamilyen munkavállalói érdekképviseleti szerv között születik, kettőjük viszonyát így kérdés nélkül szabályozhatja. Célját tekintve a munkavállalókra kíván rendelkezést tartalmazni, azonban az érintett munkavállalók körének megnevezése gyakran hiányzik a megállapodásokból, ami a képviseleti szabályok tisztázatlanságával együtt jelentősen gyengíti a megállapodás esetleges kötőerejét. Kellő körültekintéssel mindkét aggály kiküszöbölhető, ugyanakkor a megállapodások hatályát gyakran kiterjesztik, vagy kiterjesztően értelmezik az alvállalkozói, beszállítói hálózatra, azaz abszolút a megállapodás hatályán kívül álló harmadik személyekre, úgy, hogy nyilvánvalóan nem a javukra tartalmaznak rendelkezéseket.

Komoly érték lehetne ez a kiterjesztés, de mind a lehetséges jogi kötőerő, mind az eredményesség tekintetében ebben lelhetőek fel legszűkebb körben sikerek. A kiterjesztés több okból is problémás: egyrészt milyen jogalappal telepíthető kötelezettség olyan külső szereplőkre, akik a megállapodást nem írták alá, másrészt milyen módon ellenőrizhetőek és milyen eszközzel kényszeríthetőek ki a kötelezettségek betartása. Azonban különös figyelmet szükséges szentelni ennek a problémakörnek, hiszen a megállapodások leginkább üdvözlendő ereje épp abban rejlene, ha olyan munkavállalókat is képes volna legalább a minimál-standardok szintjén védelembe részesíteni, akik azon országok területén dolgoznak, amelyek nemzeti joga negligálja az alapvető munkajogi standardokat biztosító nemzetközi

³⁰ Borque i.m. 30., 38. o.

³¹ Kun: *A transznacionális vállalati megállapodások szabályozási kísérlete* 267. o.

³² Colenbrander i.m. 113.

normákat.³³

Colenbrander szerint a problémakör sürgető megoldást igényel, és azt javasolja, hogy az egyik út lehet a tartalmuk a multinacionális vállalatok által kiadott, beszállítói láncra vonatkozó magatartási kódexekbe való inkorporálása.

1.5. A megállapodás teljesülése körében

1.5.1. Az egységesen értelmezhető tartalom hiánya. A megállapodások szövege – ahogyan már fentebb kifejtettem – eltérő precizitású és kidolgozottságú, az abban foglalt jogok tartalma gyakran nem részletezett, vagy csak egyes egyezményekre való hivatkozás történik a célok és indokok tisztázása nélkül, így jelentősen megnehezítve a szöveg egységes és korrekt értelmezésének lehetőségét.

Az egységes és precíz értelmezhetőség hiánya a megállapodások alkalmazása során – hatékonyságot befolyásoló – két problémakört generálhat. Egyrészt a pontatlan megfogalmazás eredményeképpen a munkavállalói és munkáltatói oldal eltérően értelmezi az abban foglalt jogok terjedelmét: a vállalatok szűkebben, a hard law normákhoz közeli tartalommal, minimumstandardok szintjén, a munkavállalói oldal széleskörűen, kiterjesztően.³⁴ Ezért a megállapodásban foglaltak alkalmazása szükségszerűen nem konfliktusmentes. Másrészt a pontatlan megfogalmazás azt is eredményezi, hogy különböző helyeken, különböző munkakultúrájú országokban más-más értelmet tulajdonítanak ugyanannak a rendelkezésnek, így ugyanannak a cégnek két különböző országban – jellemzően két különböző kontinensen – ugyanaz a megállapodás eltérő hatással bír.³⁵ A megállapodások koherenciájára ma már sokkal nagyobb figyelmet fordítanak a felek, mint korábban, amikor inkább a megállapodások száma, mint minősége játszott meghatározó szerepet a munkavállalói érdekképviseleti szervek céljai között³⁶, ami azért különösen fontos, mert az egzakt tartalom a megállapodásokkal szemben olyan követelmény, amely alapvetően befolyásolhatja hatásukat.

1.5.2. Az egységes és tényleges alkalmazhatóság biztosításának a hiánya. Colenbrander kutatásában³⁷, amely során konkrét megállapodások szövegét elemezte és vetette össze az érintettekkel készített interjúk alapján tényleges érvényesülésükkal, arra a következtetésre jutott, hogy a megállapodások tényleges érvényesülése szorosan összefügg a végrehajtás és ellenőrzés mechanizmusával. Ezek nélkül a megállapodás nem több, mint pusztá deklaráció. A végrehajtás során nem mellőzhető a helyi szokások, jellegzetességek figyelembe vétele, amelyet az segít, ha a megállapodások megkötésének, végrehajtásának, ellenőrzésének folyamatából nem maradnak ki a helyi menedzsment vagy érdekképviseleti szervek képviselői.

³³ Reneé-Claude Drouin: i.m. 622-624.

³⁴ Marzo, Claire, From Codes of Conduct to International Framework Agreements: Contractualising the Protection of Human Rights, 62 N. Ir. Legal Q., 2011. 481.

³⁵ Marzán i.m. 1766.

³⁶ Borque i.m. 36.

³⁷ Aalt G. Colenbrander: International Framework Agreements, An analysis of the international framework agreement as an instrument for improving working standards in global business operations, *Utrecht Law Review* 12 (2016) 1., 116-122.

Hatást jelentősen növelő jó gyakorlat például a honlapon, belső jelentésekben való közzététel (így a dokumentumok tartalma könnyen megismerhetővé válik a szervezeten kívüli érdeklődők számára is) vagy elektronikus és nyomtatott formában történő terjesztésük helyi szinten, minden érintett számára saját nyelven.³⁸ A hatékonyság növelése érdekében szervezhetőek tréningek a menedzsment, és a beszállító lánc körében helyi, nemzeti, nemzetközi szinten egyaránt. Továbbá növelhető a társadalom irányába történő publikálása, népszerűsítése a megállapodásoknak, például sajtómegjelenés útján.³⁹

A transznacionális megállapodások tartalmának napi működésképp való implementálásra, a végrehajtás ellenőrzésére, nyomon követésre vonatkozó rendelkezések gyakran hiányoznak a megállapodásokból, amely mechanizmusok kidolgozottsága, eredményessége tényleges hatás egyik záloga lenne. Gyakran áll ez a téma a viták keresztjében, amelyek végkövetkeztetése, hogy ehhez a problémakörhöz egy esetleges szabályozásnak a jó gyakorlatok propagálásán túl feltétlenül viszonyulnia kell.

1.5.3. A rendelkezésre álló erőforrások szűkössége. A megállapodások helyi szinten történő érvényesülését alapvetően két tényező befolyásolja: a tényleges végrehajtásban érintett szervezetek aktivitásának mértéke és az ehhez szükséges erőforrások rendelkezésre állása.⁴⁰

A helyi szervezetek aktivitása Colenbrander kutatási tapasztalatai szerint részben attól függ, hogy mennyiben vehettek részt a megállapodások előkészítésében és tartalmuk kidolgozásában, részben pedig attól, hogy mennyire hatékonyan jutnak el a végrehajtáshoz szükséges információk a vállalatok helyi szintjéhez. Másik oldalról az erőforrások léte kulcskérdés lenne, ugyanakkor jellemzően az érdekképviselői szervek mind finansiális mind emberi erőforrások tekintetében hiányban szenvednek. Jelentősen javíthatják a megállapodás érvényesülésének hatékonyságát az olyan szakszervezeti tevékenységek, amely során a munkahelyeket látogatva, szervezetten nyomon kísérik a megállapodások ismertségét, az abban foglaltak végrehajtását, vagy iránymutatásokat készítenek a megállapodásban foglaltak egységes értelmezése érdekében és juttatják el azt helyi szintekre.⁴¹ Mindezen tevékenységhez azonban pénz és paripa szükséges, az erőforrások megléte illetve annak hiánya tehát alapvető befolyással bír a hatékonyságra.

1.6. A megállapodás kikényszerítése (szerződésszegés) körében

1.6.1. A megállapodás jogi természet. Zsigerileg két kérdés merül fel a megállapodások jogi természetét illetően: tekinthető-e a TCA kollektív szerződésnek,

³⁸ Ez történhet a megállapodás teljes szövege, kivonata, vagy irányvonalak népszerűsítésével a dolgozók, helyi és regionális szakszervezetek és egyéb érintettek között.

³⁹ Colenbrander: i.m. 119-120. o.

⁴⁰ Gergely Katalin: A kollektív alku nemzetközi megjelenése – az „IFA jelenség”, *Pécsi Munkajogi Közlemények* 4 (2011) 2., 62-66. o.

⁴¹ Building on Experiences a Win-Win Approach to TRansnational Industrial Relation in Multinational Companies 7. <https://www.etuc.org/en/publication/building-experience-win-win-approach-transnational-industrial-relations-multinational>

amennyiben nem egyáltalán megfelel-e a magánjogi szerződésekre vonatkozó kritériumoknak? Előjáróban jegyzem meg, egyikre sem adható megnyugtató válasz.

Ha a kollektív szerződés differentia specifikáját nemzetközi szinten, írott jogban keressük, akkor az ILO 91. számú ajánlásának fogalmából indulhatunk ki. Az ILO egyezmény a kollektív szerződéssel szemben 6 kulcsfogalom köré épülő követelményt fogalmaz meg. Ezek a szerződéskötő felek legitimációjára, a megállapodás tartalmára és formájára vonatkozó követelmények, továbbá a függetlenség, kötelező erő és a kiterjesztő hatály. Ha a transznacionális megállapodások jellemzőit összevetjük az ILO fogalom elemeivel, arra a következtetésre jutunk, hogy azok a szerződéskötésre jogosultakra vonatkozó valamint a formai és tartalmi elvárásoknak megfelelnek; azaz írásbeli formában születnek, a munkafeltételekre és a foglalkozás feltételeire vonatkozó tartalommal és egyrésztől egy munkaadó, munkaadók egy csoportja vagy egy vagy több munkaadói szervezet másrésztől a munkavállalókat képviselő egy vagy több szervezet között jönnek létre. Önmagában az ILO ajánlás 2. cikke szerint akár kollektív szerződésnek is tekinthetnénk a transznacionális megállapodásokat. Azonban a 3. cikk szerint a kollektív szerződés fogalmi eleme a kötelező erő és az egyedi munkaszerződéseket meghatározó jelleg, és ebből az aspektusból a TCA jelentős hiányossága, hogy sem a szerződéskötő felek, sem az egyedi munkavállalói jogokra gyakorolt hatása tekintetében kötelező erővel általánosságban nem bír. Mindebből azt a következtetést kell levonnunk, hogy a TCA az ILO definíció vonatkozásában kollektív szerződésnek nem tekinthető, de kétségkívül a szerződést kötő felek személye és a megállapodások tartalma miatt kollektív szerződéses jelleget mutat.

A transznacionális megállapodás meglévő jogi kategóriába illesztésével kapcsolatos kényszeres ösztönünket lehet, hogy érdemes Sobzak álláspontjával lecsillapítani, miszerint azok nem hasonlítható össze a nemzeti kollektív szerződésekkel, egy nemzetközi szinten élő, önálló jogi eszközként érdemes tekintetni rá.⁴²

A magánjogi szerződéses jelleg vizsgálatához induljunk ki abból, hogy a polgári jogban szerződésnek olyan megállapodások minősülnek, amelyek jogokat és kötelezettségeket keletkeztetnek, ezen túlmenően kötőerővel bírnak a *pacta sunt servanda* elvnek köszönhetően, érvényességükhöz akarategység, szerződéskötési képesség, jogszerű tárgy és arányos ellenérték szükséges (kivéve az ingyenes ügyleteket).⁴³ A transznacionális megállapodások jellemzője, hogy egy három pólusú jogintézmény: munkáltató vagy annak képviselője munkavállalói érdekvédelmi szervezetekkel kötik, a munkavállalókra vonatkozó vállalásokkal. Két fentebb kifejtett körülményre kell itt elsősorban hivatkoznunk: szabályozás hiányában gyakran sem a megállapodások tartalma nem egyértelmű, és az azt kötő felek legitimációja hiányzik. Így a megállapodásokban szereplő „vállalások” a szabatos megfogalmazás hiányában jogokként és kötelezettségekként nem értelmezhetőek. Ugyanakkor még

⁴² A. Sobzak: *Legal Dimension of International Framework Agreements in the field of Corporate Social Responsibility* in: *Cross Border Social Dialogue and Agreements* (szerk: Konstantinos Papadakis, Geneva, ILO, 2008, 480-482. o.

⁴³ Marzo: i.m. 476-478.

ha ki is jelenthetnék, hogy jogokat és kötelezettségeket szabályoz, azt a munkáltató és munkavállalók relációjában teszi egy olyan megállapodásban, amelyet gyakran legitim és tényleges felhatalmazás hiányában köt meg egy munkavállalói érdekképviselői szervezet.⁴⁴ Ahhoz tehát, hogy egy transznacionális megállapodást szerződésnek értelmezzünk, legalább arra lenne szükség, hogy az világos és egyértelmű, jogokként és kötelezettségként értelmezhető tartalommal rendelkezzen, azt a munkáltató a munkavállalók irányába közvetlenül, mint egy ajánlatot közölje és a munkavállaló vagy legitim felhatalmazása alapján munkavállalói érdekképviselői szervezet azt kifejezetten elfogadja. Mindezen jellemzők hiányában általánosságban nem minősíthető szerződésnek egy transznacionális megállapodás.

1.6.2. A megállapodás kötőerejének zűrzavara. A kötőerejének zűrzavara a jogi természetének tisztázatlanságához vezethető vissza, amelyhez kapcsolódik a transznacionális megállapodások legvitatottabb területe, a szerződészegés esetén rendelkezésre álló mechanizmusok hiánya. A megállapodásban foglaltak tagállami bíróságon történő kikényszerítése nem sok reménnyel kecsegtet. A hiányzó eljárási szabályok szerinti, sokszínű tartalommal, változatos, kinyilatkoztatásszerű rendelkezések egy rendes bírói fórum keretei között széles körben nem nyerhetnek érvényt, nem is lenne célszerű, hiszen az egységes alkalmazhatóságot feltehetően gátolná, ha különböző állami bíróságok, különböző anyagi és eljárási szabályok alapján ítélnék meg a jelenséget. Az egyik álláspont szerint, ha a transznacionális megállapodások tartalmát a nemzeti kollektív szerződésekbe kötelezően implementálnánk, akkor az abban foglaltak érvényesítése is biztosítható volna, ugyanakkor itt visszakanyarodunk ahhoz a problémakörhöz, hogy miként viszonyul a transznacionális megállapodás a nemzeti kollektív szerződésekhez, lehet-e objektív cél, amennyiben igen, milyen feltételekkel egy transznacionális szinten született egyezmény inkorporálása alacsonyabb szintű szociális párbeszéd „termékébe”. Másik álláspont szerint a törekeny forma, az eljárási és tartalmi gyengeségek, a kikényszeríthető tartalom hiánya ellenére lehet valós, egyedi jogviszonyokat érintő súlya egyfajta „továbbgyűrűző” hatásának köszönhetően.⁴⁵

2. A jelenség manifesztálódása az Európai Unió jogrendszerében

Több alkalommal utaltam arra, hogy a transznacionális megállapodásokra vonatkozóan sem nemzetközi, sem tagállami közjogi szabályok nem léteznek, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy ne figyeltek volna fel az azokban rejlő kiaknázatlan lehetőségekre. Az Európai Unió dokumentumaiban több mint egy évtizede megjelentek a megállapodások felkarolására vonatkozó törekvések, köszönhetően annak a ténynek, hogy a 2000-es években ugrásszerűen megnőtt a jórészt európai központú nagyvállalatok által kötött megállapodások száma, amelyek

⁴⁴ A. Sobzak: Legal Dimension of International Framework Agreements 482. o.

⁴⁵ M. Antonio Garcia-Munoz Alhambra, Beryl ter Haar, and Attila Kun: The Soft on the Inside, Hard on the Outside: An Analysis of the Legal Nature of New Forms of International Labour Law, *International Journal Of Comparative Labour Law And Industrial Relations*, 27 (2011) 4., 363. o.

munkavállalók millióinak életére gyakorolhattak hatást. Az Uniós dokumentumok fókuszában azok megállapodások állnak, amelyek területi hatálya elsősorban Európára terjed ki, így a következőkben ismertetendő aktusok a transznacionális megállapodások azon csoportjára vonatkoznak, amelyet a bevezetőben transznacionális megállapodásként definiáltam (TCA).

Az Európai Bizottság az Európai Unió ugrásszerű növekedését megelőzően 2004-ben közzétett egy dokumentumot az európai szociális párbeszédhez való hozzájárulás erősítéséről⁴⁶. Az Unió olyan mértékű bővülése előtt állt, amely új lehetőséget és egyidejűleg szükségességet teremtett a szociális partnerek közötti együttműködésben. A dokumentumban megvizsgálták, hogy mely területeken kell beavatkozni és milyen tevékenységek élelénkíthetnek a nemzeti és nemzetek feletti kommunikációt a felek között. Ennek értelmében támogatni szükséges a hatékony interakció kialakulását, amelyhez nem mellőzhető a nemzeti szervezetek erősítése, kapacitásuk fejlesztése.

A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az együttműködést vállalati szintig ösztönözni kell, amely a társadalmi felelősségvállalás eszközrendszerén keresztül történhet. Ebben a gondolati környezetben bukkannak fel a transznacionális vállalati megállapodások.⁴⁷ A globalizáció illetve a monetáris politika okán megnövekedett számuk miatt indokoltnak tűnt, hogy a Bizottság megvizsgálja az abban rejlő lehetőségeket, miszerint alkalmas eszköz lehet-e a szociális párbeszéd erősítésére nemzetek feletti szinten. A Bizottság ekkor nyilvánította ki első alkalommal elhatározását arra vonatkozóan, hogy készüljön tanulmány a megállapodásokat érintően, és induljon meg egy konzultáció a szociális partnerekkel egy keretrendszer kidolgozása érdekében.

Egy évvel később a Szociálpolitikai Menetrendről szóló 2005-ös Közleményben⁴⁸ a Bizottság felhívta a figyelmet a transznacionális kollektív alku intézményére, amely egy innovatív eszköze annak, hogy a vállalatok növeljék alkalmazkodóképességüket és kezelni tudják a munkaszervezéssel, a foglalkoztatással, a munkafeltételekkel kapcsolatos kihívásokat. Olyan javaslat kidolgozását tűzték ki célul, amely a kollektív alku eredményének formába öntését segíti, de már ekkor is az önkéntes alkalmazás elvét hangsúlyozva.

Az ismertetett elvek mentén létrejött szakértői csoport 2006-ra elkészítette a „Transznacionális kollektív tárgyalások: múlt, jelen, jövő” című véleményt⁴⁹ (Ales jelentés), amely határozottan karolta fel és dolgozta ki a Bizottság célkitűzéseit. Egy olyan jogi keretrendszert kívánt adni a szociális partnerek kezébe, amely biztosítja a transznacionális kollektív tárgyalások valós eredményének érvényesülését, ezáltal egy olyan innovatív eszközrendszert teremtve, amely támogathatja a vállalatokat abban, hogy a gyorsan változó piaci viszonyok között a foglalkoztatási feltételeket, munkaszervezési kérdéseket megfelelően alakítsák, és költséghatékony válaszok

⁴⁶ Communication from the Commission - Partnership for change in an enlarged Europe - Enhancing the contribution of European social dialogue, COM/2004/0557 final

⁴⁷ COM/2004/0557 4.5. pont

⁴⁸ A Bizottság Közleménye a Szociálpolitikai Menetrendről, COM(2005) 33 végleges

⁴⁹ Final Report by E. Ales, S. Engblom, T. Jaspers, S. Laulom, S. Sciarra, A. Sobzak, F. Valdés Dal-Ré: *Transnational Collective Bargaining: Past, Present and Future* 2006,

szülessenek transznacionális szinten.

A jelentés szerint a transznacionális kollektív alku sikerének kulcsa az Európai Unió intézményeinek jelenléte, az önkéntesség és egy strukturált, reprezentatív kétoldalú tárgyalótestület megalakítása. A transznacionális megállapodások akkori helyzetének értékelését követően arra a megállapításra jutnak, miszerint üdvözlendő, hogy a kollektív tárgyalásoknak kialakult egy transznacionális dimenziója, amely a feleken túlmutató hatályú szerződés megkötéséhez vezet. Ugyanakkor felhívja a figyelmet a gyengepontokra, amely az intézmény továbbfejlődésének akadálya lehet. Ezek a tárgyaló felek kérdéses legitimitációja, az eljárási szabályok tisztázatlansága, és a megállapodás kötelező erejét biztosító feltételek hiánya. A szakértői vélemény mindezen problémák kiküszöbölésére letisztult, egyértelmű javaslatot adott: a Bizottság irányelvi formában opcionális jogi keretet biztosítson a transznacionális vállalati kollektív alku lebonyolításához. Ennek értelmében közös tárgyalótestület jöjjön létre, amelynek összetételére is javaslatot tett, így küszöbölve ki a tárgyaló felek kérdéses legitimitációjának problémakörét. A transznacionális vállalati megállapodások a nemzeti munkajogi szabályok jogforrási rendszerébe egyedi munkáltatói intézkedések nyomán épültek volna be, így nem önmagukban, hanem egy munkáltató általi transzformáció nyomán nyertek volna jogerőt, így váltak volna konkrét egyedi ügyekben nemzeti bíróság előtt hivatkozhatóvá. Mindez kiegészült volna egy monitoringra, vitarendezésre, értelmezési problémák tisztázására vonatkozó eljárásrendszer szabályainak rögzítésével. A javaslat a megállapodásokra alkalmazandó konkrét tartalmi és formai követelményeket részletesen nem tartalmaz, pusztán az írásbeliség és a hozzáférhetőség iránti elvárás jelenik meg.

Az Ales jelentés javaslatainak határozottságát korántsem övezte dicsfény, mind munkavállalói, mind munkáltatói érdekképviselési oldalon éles ellenállásba ütközött⁵⁰. Ezzel az is nyilvánvalóvá vált, hogy a témában sokkal megfontoltabban, kisebb lépésekkel lehet előre haladni, az érdekképviselési szervezetekkel való szorosabb együttműködésben. Így az Unió fellelést azóta is ez a visszafogottság és soft lawban szereplő óvatossá, „terelgető” javaslatok jellemzik.

Mindennek szellemében két évvel később látott napvilágot a következő, kifejezetten a transznacionális vállalatokra vonatkozó bizottsági szolgálati dokumentum, „A transznacionális vállalati megállapodások szerepe a bővülő nemzetközi integrációval összefüggésben” címmel.⁵¹ A bizottság ebben ismét kifejezi meggyőződését arról, hogy a TCA-ban rejlő lehetőségek nem maradhatnak kiaknázatlanok, azonban – feltehetően az Ales jelentésből tanulva – pusztán egy „támogató” szerepet vállal magára. Szakértői csoportot hozott létre a TCA jelenség nyomán követése, információk cseréje és a szociális partnerek erősítése céljából, mindezt az érdekképviselési szervezetekkel karöltve és a lépésről lépésre haladás módszerével.

A dokumentumból az látszik, hogy három területre kívánt koncentrálni: a meglévő megállapodások transzparenciájának növelésére (amelyhez adatbázis létrehozását

⁵⁰ Kun: *A transznacionális vállalati megállapodások szabályozási kísérlete* 272. o.

⁵¹ Commission staff working document: The role of transnational company agreements in the context of increasing international integration, COM(2008) 419 final

irányozta elő), a megállapodások „minőségének” javítására (tapasztalatcsere, elemzések, hatásvizsgálatok útján), és a jogerejük, kötőerejük tisztázására (nemzetközi magánjogi szabályok feltérképezése, vitarendezés lehetőségének felkutatása nyomán).

A szolgálati dokumentum közzétételét követően létrejött a szakértői csoport, amely tagjai immár a munkáltatói és munkavállalói érdekképviseleti szervek, uniós intézmények, a tudomány és az üzleti szféra képviselői közül kerültek ki. 2009 és 2011 között hat alkalommal találkoztak és tárgyalták át a TCM jelenség sarkalatos pontjait, és hat probléma gócot azonosítottak, amelyek:

- a megállapodások létrejöttét akadályozza, hogy hiányoznak a megállapodás megkötéséhez vezető tárgyalások eljárási szabályai,
- nehézségekbe ütközik a TCA alkalmazása az aláíró felek legitimációjának és hatáskörének tisztázatlanságából adódóan,
- nem alkalmazható egységes és koherens módon valamennyi tagállamban, köszönhetően a hiányzó a tényleges helyzet és szabályok hiányának,
- a jogerő bizonytalansága jelentős kockázatot rejt, a magánjogi szabályok, amelyek vita esetén alkalmazandóak lennének túl összetettek,
- alsóbb szintű vezetői, munkavállalói ellenállás léphet fel, amely adódhat abból, hogy a megállapodásban foglaltakat nem tudják – alacsonyabb szintű normákba ütközés, a különböző szintű kollektív megállapodások egymáshoz viszonyulásának tisztázatlansága miatt – vagy nem akarják – személyi, szervezeti okok miatt – alkalmazni.⁵²

Két alapvető kérdés merült fel a TCA jelenség 2010-es évi helyzetét illetően: az egyik, hogy valóban a feltárt okok akadályozzák meg a megállapodások fejlődését és szélesebb körű elterjedését illetve, hogy milyen szintű uniós fellépés indokolt az ügyben. Mindkét kérdés máig érvényes, mivel közel egy évtized telt el megfogalmazásuk óta, de meggyőző válasz egyikre sem született azóta sem.

Összességében a szakértői csoport egy meglehetősen passzív szerepvállalást javasolt a Bizottságnak, kvázi egy információs, promóciós és adatbank „szolgáltatás” létrehozását. E szerint a Bizottság a jó gyakorlatok népszerűsítésével, útmutatásokkal segítse az érintetteket a tárgyaló felek meghatározásában, képviseleti kérdésekben, a megállapodás formai és tartalmi szabályai, a jogerőt biztosító feltételek, az elérhető jogorvoslati lehetőségek, vitarendezési lehetőségeket illetően, a vonatkozó tagállami szabályozások megismerésében és a megállapodások kölcsönhatásának, hierarchiájának tisztázásában.

A szakértői vélemény adaptálásával került közzétételre 2012 szeptemberében a „Transznacionális vállalati megállapodások: a szociális párbeszédben rejlő lehetőségek kihasználása” című szolgálati munkadokumentum.⁵³ A dokumentum öt témában határozta meg a bizottsági beavatkozás fókuszát:

⁵² European Commission Expert Group, Transnational Company Agreement Report, 2012.01.31., <https://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwjxqNLG6KDIAhVNPYsKHxVzDCEQFjAAegQIARAJ&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fsocial%2FblobServlet%3FdocId%3D7679%26langId%3Den&usq=AOvVaw0gZSoKVYwOTeUMMP0KU3MO>

⁵³ Commission Staff Working Document: Transnational company agreements: realising the potential of social dialogue, SWD(2012)264/F1

- a szerződéskötési képesség meghatározása,
- az átláthatóság biztosítása,
- a szociális párbeszéd különböző szintjei közötti összhang megteremtése,
- a megállapodások joghatásának erősítése,
- hatékony vitarendezés rendszerének kialakítása.

Erőteljes fellépésnek nyoma sincs a dokumentumban, de a tanácsadó és a jó gyakorlatokat propagáló tevékenységen túl előirányozza egy keretrendszer megteremtését, amelyet a megállapodást megkötő felek akaratauk függvényében alkalmazhatnak illetve vállalja a joghatást biztosító feltételek kidolgozását.

Ezt követően az Európai Parlament tett közzé állásfoglalást a határokon átnyúló kollektív tárgyalások és transznacionális párbeszédéről, amelyben a korábbiaknál határozottabb szabályalkotási szándék látszik megfogalmazódni. A Parlament egy fakultatív jogi keret megteremtésének szükségessége és hasznossága mellett érvel, abból a célból, hogy a megállapodásokat nagyobb jogbiztonság, átláthatóság övezze és joghatása előre látható és végrehajtható legyen. Az állásfoglalás egészén áthat a szociális partnerek messzemenő önállóságának elve, tekintettel a felek rendkívül szerteágazó céljára, motivációjára, igényére és a sokszínű vállalati kultúrára; javaslatai négy sarokpont köré csoportosulnak:

- tisztázza a megállapodásokkal összefüggésben az európai üzemi tanács szerepét, miszerint TCA megkötésére szakszervezetek, szakszervezeti szövetségek jogosultak⁵⁴, de szükségesnek és hasznosnak véli, így hangsúlyozza az európai üzemi tanácsok közreműködését, amely a jelenség katalizátoraként az eddigi tapasztalatoknak köszönhetően a szakszerűség biztosítója lehet.
- a nemzeti kollektív szerződésekkel kapcsolatos tisztelet és szinergia megteremtése érdekében különféle záradékok alkalmazhatóságára hívja fel a figyelmet⁵⁵.
- további tartalmi és formai javaslatot tesz az alternatív vitarendezés, felhatalmazási eljárás, a hatály kérdéskörének rendezése céljából.

A „fakultatív jogi keretrendszer” (optional *legal* framework) kifejezés ebben a formában először itt tűnik fel, és talán első hallásra meghökkentést kelt, de belegondolva mégsem oximoron, hanem épp a szociális partnerek önállóságának messzemenő elismerésével azt sugallja, és abban a kérdésben foglal állást, hogy a jogi szabályozás pusztán csak kiegészítője lehet a kollektív autonómiának.

Az állásfoglalásban meghatározott irányoknak megfelelően az Európai Szakszervezetek Szövetsége (ETUC) karolta fel az ügyet és szakértői közreműködéssel⁵⁶ lépéseket tett egy lehetséges jogi keret kidolgozása érdekében. Az ETUC által kidolgozott és elfogadott jelentés egyesével kezeli mindazon problémákat, amelyek a TCA alkalmazását illetően az elmúlt évtizedekben jelentkeztek, egyes esetekben részletes javaslattal más esetben pusztán deklaratív

⁵⁴ EP állásfoglalás 1. pont

⁵⁵ EP állásfoglalás 8 pont: például a kedvezőbb rendelkezés elve (most favourable clause) vagy a csökkentést kizáró záradék (non-regression clause).

⁵⁶ Report to the Trade Union Confederation, Silvana Sciarra, Maximilian Fuchs, Andre Sobzak: *Toward a Legal Framework for Transnational Company Agreements*, 2012.

módon, a szociális partnerek eljárására hivatkozással. A javaslat egy uniós szintű hard law szabályozás mellett teszi le a voksát⁵⁷, az EU intézmények jelenlegi hatásköréhez illeszkedve⁵⁸ tanácsi határozati formában javasolja rögzíteni a jogi kereteket, aminek az alkalmazásáról a szociális partnerek szabadon dönthetnek. Így a felek a megállapodásban egyértelműen nyilatkoznak arról, hogy magukra nézve kötelezőnek fogadják-e el a szabályokat vagy sem. Ezen kívül szabályoznák a szerződő feleket, a képviseleti szabályok rendezettségének kötelezettségét, a megállapodás tartalmi elemeit, a nemzeti kollektív szerződéssel való összhang megteremtésének szabályait, a megállapodások nyilvántartásának, a vitarendezésnek és a felülvizsgálatnak a szabályait.⁵⁹

Az ETUC aktivitása azóta is töretlen, a közelmúltban a vállalati érdekszövetségekkel folytatott dialógus további előrelépéseket eredményezett a megállapodások eredményességének javítása ügyében. A 2018-ban közzétett, „Building on Experiences a Win-Win Approach to Transnational Industrial Relation in Multinational Companies” elnevezésű jelentés elsősorban arra a problémakörre fókuszál, hogy a nemzeti szintű szakszervezetek motiváltsága miként javítható, milyen feladatok jelentkeznek e körben a szakszervezeti szövetség és a vállalatok oldalán. A transznacionális megállapodások fejlesztésének vezérszálát jelenleg tehát a szociális partnerek tarják kézben, önszabályozásuktól várhatóak további eredmények, ezt tükrözi az Unió jelenlegi, bár álláspontom szerint átmenetileg passzív szerepvállalása.

3. A szabályozással kapcsolatos impressziók

A fenti példa pusztán az unió törekvéseire koncentrálnak, azonban röviden meg kell említeni, hogy a transznacionális megállapodásokra vonatkozó „szabályozás” vagy inkább a jelenség „meghatározott mederbe terelésére vonatkozó kísérletek” több szintűek és kettős természetűek.

Kettős természet alatt azt értem, hogy a transznacionális megállapodások CSR háttérdeológián alapuló eszköznek tekinthetőek, így tágabb dimenzióban a CSR tevékenység „szabályozására” vonatkozó ajánlások, irányvonalak között fejlődik, szűkebb dimenzióban pedig léteznek konkrétan a megállapodásokra vonatkozó „regulák”.

A többszintűség a nemzetközi, a regionális és az állami szintű, egymást erősítő normák hálóját jelenti, mind a CSR mind a transznacionális megállapodások területén. Így a három szinten megjelenő CSR szabályok árnyékában, a transznacionális megállapodásokra vonatkozóan vertikálisan is létrejönni látszik egy normaháló, köszönhetően annak, hogy egy-egy olyan jog érvényesüléséhez járul hozzá, ami szorosan kötődik az adott közjogi szabályalkotó alapszabályaiban, alapdokumentumaiban meghatározott, napjainkban különösen esendő értékeihez.

⁵⁷ Building an Enabling Environment for Voluntary and Autonomous Negotiations at Transnational Level 15.

⁵⁸ Az Európai Unió Működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 289-290. cikk

⁵⁹ European Trade Union Confederation: Building an enabling environment for voluntary and autonomous negotiations at transnational level between trade unions and multinational companies, 2016., 71-76.

Mint már említettem a transznacionális megállapodások a globális foglalkoztatás szintjén eszközei az alapvető munkajogok érvényesülésének és a transznacionális szociális dialógus fejlődésének⁶⁰. Az Európai Unió látókörébe elsősorban a második hatása miatt került, miszerint hozzájárulhat a kollektív autonómia kiteljesedéséhez, a kollektív tárgyalási rendszer erősödéséhez, az európai szociális párbeszéd teljesebb kibontakozásához, amely cél – köszönhetően annak, hogy Európa a kollektív jogok rendszerének dekonjunktúráját éli – könnyen felkarolhatóvá tette a jogintézményt. Nemzetközi szinten a megállapodások másik, tágabb hatása, az általános alapjogi, alapvető munkajogi vetülete miatt kap nagyobb hangsúlyt, ez lehet az ok, ami miatt célzottan is ajánlások, iránymutatások tárgya. Jelen tanulmányban részletesen nem elemzem, de utalni kell arra, hogy – nem elsősorban európai, hanem globális fókusszal – az ILO szabályalkotási stratégiájának is része, amely nemzetközi szinten speciális normákat indikál, így továbbszöve azt a normahálót, amely a szabályozás többszintűségét és kettős természetét eredményezi. Ismereteim szerint ezek a normaszálak tagállami szintig egyelőre nem érnek el, a kapcsolatot egyelőre a nemzeti szintű kollektív szerződésekbe való esetleges becsatolásuk jelenti. Itt pusztán utalás szintén térek ki arra, hogy az ILO szemlélete a TCA-k és saját szerepének értékelése körében élesen eltér az Unió által kitűzött céloktól. Az ILO és szervei a TCA jelenséget figyelemreméltónak tartják és elismerik a határon átnyúló szociális párbeszédhez való hozzájárulását, de a TCA-k szabályozásának gondolatától elhatárolódik. Az ILO szakértő szervében, az Igazgató Tanács munkájában részt vevő munkáltatói képviselők álláspontja szerint a TCA a cégek belső ügye, a magánszektor munkáltatóinak legnagyobb szervezete, a Munkáltatók Nemzetközi Szövetsége (International Organization of Employers, (IOE)) sem kíván formálisan rész vállalni a TCA-k ügyében, semleges pozíciót alakított ki, sem mellette, sem ellene nem foglal állást.⁶¹

Az Igazgató Tanácsban a munkavállalói oldal képviselője sem látja, miként vállalhatna az ILO szerepet a megállapodások fejlődésének, elterjedésének folyamatában⁶², pusztán információgyűjtő, analízáló feladatokat láttatna el a szervezettel.

Mindenek ellenére az ILO és szervei számos módon járulnak hozzá kifejezetten vagy indirekt módon a megállapodások elterjedéséhez, érvényesüléséhez, fejlődéséhez, elsősorban a globális hatályúakra fókuszálva. Először is személyi és tárgyi feltételeket biztosíthat a megállapodás létrejöttének folyamatában. Nem példa nélküli, hogy maga a Főigazgató részt vesz a TCA megszületését eredményező találkozón⁶³, vagy az aláírásra az ILO genovai épületében kerül sor.

Néhány megállapodás esetében az aláírók kérésére, mint „regisztráló hatóság” lép fel, nyilvántartásba veszi a dokumentumot, mindennemű további következmény nélkül. Két megállapodásban (2016. Tchibo-IndustriALL, 2017. Asos-IndustriALL) az

⁶⁰ Schömann: i.m. 213.

⁶¹ IOE. 2013: "Fact Sheet for Business: International Framework Agreements (IFAs)" at http://www.ioe-emp.org/no_cache/policy-areas/international-industrial-relations/international-industrial-relations-news-details/article/what-business-should-know-about-international-framework-agreements/

⁶² Minutes of the 328th Session of the Governing Body of the International Labour Office, GB.328/PV, Geneva. 14.

⁶³ például IndustriALL-PSI-EDF megállapodás 2018. május

ILO-t, mint vitarendező fórumot jelölték meg a felek⁶⁴, de ezen rendelkezés alkalmazására mindeddig nem került sor. Továbbá az ILO támogatja a TCA-ban érdekelt csoportokat képzés szervezése, tájékoztató és egyéb szakértői anyagok útján, és széleskörű kutatásokat szervez az érintettek kiterjedt körének felkarolásával.⁶⁵

Végül azt is meg kell jegyezni, hogy az Európai Bizottsággal karöltve az ILO alkotta meg és működteti a transznacionális megállapodások adatbázisát, amely katalogizálva, rövid összeggel ellátva rendszerezi a szövegeket, és többségükben teljes terjedelmében is letölthető. Az adatbázist 2012-ben hozták létre, 2018-ban megtörtént a hatályosítása, így jelenleg megbízható képet ad a megkötött és hatályos egyezségekről.

Eredményeit tekintve lényeges különbség az Európai Unió és az ILO tényleges szerepvállalása között nincs a TCA jelenséget illetően: felismerve az abban rejlő lehetőségeket indirekt módon hozzájárulnak annak evolúciójához.

Összegzés

A nemzetközi transznacionális megállapodások a transznacionális szociális párbeszéd fejlődésének ígéretes lehetőségét rejti, a kollektív alkuhoz való jog transznacionális érvényesülésének olyan eszköze lehet, amelyen keresztül a felek uralmában alakulnak ki azok a szabályok, amelyek nemzetközi szinten egyes munkajogi normák munkaidő, munkafeltételek, tényleges érvényesüléséhez vagy kedvezőbb feltételekhez vezetnek.

Egy „frissen” született jelenség első szárnypróbálgatásai természetesen még nagyon bizonytalanok, de akkor is érdemes fejlődését nyomon követnünk és segítenünk, ha a nagyvállalatok önszabályozásában kialakult jogintézmények hitelességével és eredményességével kapcsolatban szkeptikusak vagyunk. A tanulmány az Európai Unió viszonyát és a lehetséges szabályozási alternatívákat kívánta feltárni, de megjegyezve azt, hogy az uniós fellépés feltehetően kevésnek bizonyul, hiszen e globális jelenség még akkor sem kezelhető pusztán európai eszközökkel, ha annak domináns része jelenleg Európához kötődik.

Az Európai Unió fellépése a TCA jelenség kapcsán mindeddig inkább tájékoztató célú, mint orientáló hatású. Ugyanaz az óvatosság és a jó gyakorlatok népszerűsítésének, az átláthatóság biztosításának és figyelemfelhívó szerepe jelenik meg, mint általánosságban a vállalatok CSR tevékenységéhez való viszonyulás kapcsán.⁶⁶ Habár a kollektív tárgyaláshoz való alapjog érvényesülése a szociális

⁶⁴

https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/tchibo_gfa2016_EN.pdf, https://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/transnational_agreements/asos_gfa_EN.pdf 6.2 pont

⁶⁵ Cross border Social Dialogue, Report for discussion at the Meeting of Experts on Cross-border Social Dialogue (Geneva, 12–15 February 2019), ILO, 2019. 39.

⁶⁶ Linda Senden – Sacha Prechal: Differentiation in and Through Community Soft Law. In: Bruno de Witte – Dominik Hanf – Ellen Vos: The Many Faces of Differentiation in EU Law. Antwerpen, *Intersentia*, 2001.,191-192.

párbeszéd elősegítésének célja megfelelő jogalapot nyújthatna egy erőteljesebb EU viszonyulás kiépítésének, azonban épp ellenkezőleg, az önszabályozás eredményeként inkább csak bízza és várja a jogérvényesülést. Az EP 2013. évi állásfoglalásának indokolása nyilvánvalóvá teszi, hogy sem a teljes szabályozatlanság, sem egy tagállam jognak alkalmazása, sem egy radikális szabályozás nem vezethet a transznacionális párbeszéd kiteljesüléséhez, de sem rendeleti, sem irányelvi szintű beavatkozás, hard law jogalkotás nem tűnik elfogadhatónak.⁶⁷ Így jelenleg az látszik, hogy egy háttérjellegű, keretszabályozás születhet uniós szinten a jövőben, felépülhet a „díszet”, de azt a „színészek” döntenek el, hogy kívánnak-e azok között játszani, vagy sem. Az, hogy ez a technika hozzájárul-e a jelenség fejlődéséhez vagy sem, álláspontom szerint még kellő óvatossággal sem prognosztizálható.

⁶⁷ Az Európai Parlament 2013. szeptember 12-i állásfoglalásának (a Határokon átnyúló kollektív tárgyalásokról és a transznacionális szociális párbeszédéről) indokolása <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2013-0258&language=HU#title2>

Az Európai Unió pénzügyi felügyeleti rendszerének szervezeti felépítése

Sereg Péter*

Bevezetés

Jelen tanulmány keretei között az Európai Unió pénzügyi felügyeleti rendszerének szervezeti felépítésére vonatkozó szabályozást szeretném elemezni a 2008-as gazdasági válságot követően különös tekintettel az Európai Unió válaszreakciójára, a „de Larosière-jelentés” szerepére, valamint az ennek alapján megalkotott új rendszer sajátosságaira.

A pénzügyi felügyeletre vonatkozó jogszabályok jelentős mértékben átalakultak a 2008-as gazdasági világválságot követően. Az új szabályozás szigorúbb jogi keretek közé próbálja terelni a pénzügyi intézmények működését, mérsékelve ezáltal a hitelezési politikából adódó kockázatokat, amelyek az egyes államoktól és a világgazdasági folyamatoktól függetlenül is jelentős kihatással vannak a pénzügyi folyamatokra.

Az új rendszer nívuma a kétpilléres felügyelet, amely a makroprudenciális és mikroprudenciális pénzügyi felügyeletből áll. Ez egy olyan komplex szisztéma, amely alkalmas a rendszerszintű kockázatok azonosítására, elemzésére még a bekövetkezésük előtt. A legfontosabb szerepe az Európai Rendszerkockázati Testületnek van, amely munkáját több, 2011-ben felállított szervezet segíti.

Jelen vizsgálódás célja, hogy átfogó képet adjon a hatályos európai pénzügyi felügyeleti rendszer szervezeti felépítéséről, az egyes szervek egymáshoz való viszonyáról és feladataikról. Az egyes intézmények esetén ismertetésre kerül a felállításuk előzményei, az irányadó jogszabályok, a szervezetük, az egyes tisztségek és az ezekhez tartozó jogkörök, úgymint a felügyeleti, az irányítási és az utasítás adási jogok.

A tanulmány megírása során elsődleges szempont volt a szervezeti felépítés vizsgálata, erre tekintettel a feladatok minden esetben csak a kellő részletezettséggel kerülnek bemutatásra.

* Jogász, okleveles közgazdász, vezető-kormányfőtanácsos, Igazságügyi Minisztérium

1. A 2008-as gazdasági válság hatása a pénzügyi felügyeleti rendszer szabályozására

A pénzügyi felügyeleti tevékenység az arról való megbizonyosodást jelenti, hogy valami megfelelően és a szabályok szerint történik, célja pedig ezen szabályok érvényesülésének biztosítása a pénzügyi stabilitás megőrzése érdekében.¹ A pénzügyi felügyelet jelenti továbbá a pénzügyi intézmények működésének nyomon követését annak érdekében, hogy azok a törvényes keretek között működjenek.²

A 2008-as pénzügyi gazdasági válság megmutatta, hogy az egyes országokban megtalálható pénzügyi intézményekre vonatkozó szabályozás közel sem elég szigorú, hiányos, jelentős hibákkal és kijátszható kiskapukkal rendelkezett, ezek miatt pedig képtelen volt az Európai Unió felismerni a kedvezőtlen makropudenciális folyamatokat.³

A pénzügyi intézmények ellenőrzését és felügyeletét ellátó nemzeti és nemzetek feletti szervek tevékenysége nem volt megfelelő mértékben leszabályozva, amelynek komoly kihatása volt végső soron a fogyasztókra is.

A gazdasági válság hatására a pénzügyi intézményekbe és a bankrendszerbe vetett bizalom csökkent, a bankok közötti pénzügyi likviditás világmértékben is összeszűkült.⁴ A bankközi piacon megfigyelhető volt a kamatfelárok azonnali emelkedése, és a pénzügyi piacok viszonylag gyorsan jelentős veszteségeket szenvedtek el. A magyarországi pénzügyi intézmények a globális pénzügyi piacok zavarait az informatikai fejlettségnek köszönhetően szinte azonnal érezték.

Ez azzal magyarázható, hogy a hazai pénzügyi intézmények többsége nyugat-európai bankok tulajdonában vannak, amelyek így nagymértékben függenek az anyabankok forrásaitól.⁵ A külföldi források szinte azonnal átázódottak, ugyanakkor közvetlen jelentősnek mondható veszteségek az amerikai értékpapírok miatt Magyarországon nem jelent meg, tekintettel arra, hogy ilyen értékpapírokat nem vettek a magyarországi leánybankok.

A felmerült problémák elsősorban a hitelezés területén jelentkeztek hosszútávon, hiszen a hitelek kamatának emelkedése miatt a későbbi vissza nem fizetések által, valamint a szűkös forrásokra való tekintettel csökkent a piacon elérhető hitelkínálatok száma. Az elérhető hitelkínálatok pedig jelentősen költségesebbé váltak a fogyasztók számára.⁶

¹ <http://lexicon.ft.com/Term?term=supervision> Letöltés dátuma: 2019. március 21.

² Walter György: Kereskedelmi banki ismeretek, Alinea Kiadó, Budapest, 2016 (a továbbiakban: Walter), 242. o.

³ https://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/101216_ESRB_establishment.hu.pdf?b12d69eeeda39dc2e62580b7dcb90305 Letöltés dátuma: 2019. február 20. (a továbbiakban: 102/2010/EU rendelet), L 331/1. o.

⁴ Nagy Zoltán: A gazdasági válság hatása a pénzügyi intézmények és szolgáltatások szabályozására, in: Publicationis Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXVIII., 2010 (a továbbiakban: Nagy), 229. o.; lásd még: Losonczi Miklós – Nagy Gyula: A bankok reagálása a globális pénzügyi válságra – nemzetközi tapasztalatok, in: Pénzügyi Szemle, 55. évfolyam, 2010/1. szám (a továbbiakban: Losonczi – Nagy), 69-70. o.

⁵ Uo. 77-78. o.;

⁶ Kállai Zoltán – Kőszeghy Tamás: Válságkezelés vagy mindennapi gyakorlat? Kereskedelmi banki tapasztalatok a likviditási válságban, in: Hitelezési Szemle, 8. évfolyam, 2009/3. szám, 187. o.

A régóta esedékes változás nem volt tovább halasztható, szükségessé vált a jogi környezet olyan módon történő újra szabályozása, amely a felügyeleti tevékenységet szigorúbb keretek közé helyezte.⁷ A 2008-as gazdasági válság megmutatta, hogy a megengedő szabályozás a pénzügyi piacok stabilitását veszélyezteti, és egy esetleges válság bekövetkezésekor az állami beavatkozás elengedhetetlen a gazdasági viszonyok rendezése érdekében.⁸

A bankrendszer és a pénzügyi intézmények jelentős változásokon mentek keresztül⁹, ennek következtében a hagyományos betétgyűjtő és hitelnyújtó tevékenységük mellett olyan bankmodellek jelentek meg, amelyekben lehetőség nyílt a pénzügyi kockázatokkal, mint ügyletekkel való kereskedés az ügyfelek számára, növelve ezáltal a bankok kitettségét a pénzügyi piaci viszonyoknak.

Ugyanakkor a válság okainak tüneti kezelése nem jelenthet megoldást az azt okozó problémákra. Ennek megfelelően felismerték, hogy szükségessé vált a pénzügyi intézmények felügyeletét ellátó szervekre irányadó jogforrások újraalkotása.¹⁰ Tekintettel arra, hogy a problémák jelentős része országokon átívelő jelleggel rendelkeztek¹¹, létre kellett hozni egy európai egységes felügyeleti rendszert, amely összhangban van a hasonló tevékenységet ellátó egyes tagállami szervek működésével is.

Az európai pénzügyi felügyeleti rendszer szervezeti felépítéséhez ugyan nem tartozik hozzá a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság, amelyet 1974-ben hozott létre a tíz vezető fejlett ország bankfelügyeleti hatóságai¹², de a betöltött szerepe miatt fontos megemlíteni. Az általa kiadott ajánlások, közzétett módszerek nem kötelezőek, még a részes tagállamok számára sem, ugyanakkor az egyes nemzeti hatóságok átvehetik a megoldási javaslatait és a tagállami felügyeleti szabályozás részévé tehetik.¹³

Tekintettel arra, hogy a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottság nem az európai felügyelet része, ezért jelen tanulmány keretei között nem kerül ismertetésre a szervezeti felépítése. Anyagi szempontból vizsgálva elmondható, hogy az általa kiadott dokumentumokat még az Európai Unió is figyelembe veszi. Olyannyira igaz ez, hogy a 2011-ben kidolgozott Bazel III-as szabályozási csomagban található makroprudenciális eszközök – anticiklusi tőkepuffer – világméretű standardokká váltak 2013-ban.¹⁴

⁷ Nagy: i.m. 230. o.

⁸ Alexandra Hennessy: Redesigning financial supervision in the European Union (2009-2013), in: *Journal of European Public Policy*, Vol. 21., 2013. No. 2, 155. o.; lásd még: Nagy: i.m. 230. o.

⁹ Erdős Mihály – Mérő Katalin: A subprime válság és a pénzügyi szervezetek felügyelése, in: *Hitelintézet* Szemle 7. évfolyam, 2008/5. szám (a továbbiakban: Erdős – Mérő), 492. o.; lásd még: Nagy: i.m. 232. o.

¹⁰ Zsolnai Alíz: A pénzügyi szektorbeli felügyelet kérdései az Európai Unió tükrében, in: *Hitelintézet* Szemle, 8. évfolyam, 2009/5. szám (a továbbiakban: Zsolnai), 461. o.

¹¹ Nagy: i. m. 233. o.; lásd még: Erdős – Mérő: i.m. 492. o.

¹² Dr. Kandrás Csaba – Fenyvesi Réka – Seregdi László – Varga Bence – Szegfű László Péter: *Bankszabályozás és bankfelügyelés*; in: *Bankok a történelemben: innovációk és válságok*, A Magyar Nemzeti Bank könyvsorozata, szerkesztette: Fábrián Gergely, Virág Barnabás, Kiadja: Magyar Nemzeti Bank, Nyomdai előkészítés és kivitelezés: Pauker – Prospektus – SPL konzorcium, Budapest, 2018 (a továbbiakban: *Bankszabályozás*), 770. o.

¹³ Uo. 770. o.

¹⁴ Szombati Anikó: A makroprudenciális felügyeleti hatáskör Magyarországon, in: *Lentner Csaba: Bankmenedzsment, bankszabályozás – pénzügyi fogyasztóvédelem*, Kiadja: a FÁMA Zrt – Nemzeti

A pénzügyi intézményekre vonatkozó joganyagok újra szabályozása kiváltó okainak a rövid bemutatása után ismertetésre kerül az új jogforrások megalkotásának előzménye, valamint az általuk felállított európai uniós pénzügyi felügyeleti rendszer.

2. Az európai pénzügyi felügyeleti rendszerre vonatkozó uniós jogforrások megalkotásának előzménye: a „de Larosière-jelentés”

Az Európai Bizottság a gazdasági válság megoldásaként már 2008. november 11-én kijelölt egy magas szakmai szintű bizottságot arra a feladatra, hogy készítsen megoldási javaslatot az európai pénzügyi szabályozás és felügyelet újraalkotására.¹⁵ Az elkészült megoldási javaslat a „de Larosière-jelentés”¹⁶ nevet kapta, amely lefektette az új pénzügyi felügyeleti rendszer alapjait¹⁷.

A jelentés három fő problémakört, lehetőséget helyezett a vizsgálatá középpontjába: az európai pénzügyi intézmények és piacok felügyeletének helyzetét, az európai együttműködés erősítését a pénzügyi stabilitás ellenőrzése területén, és az európai hatóságok nemzetközi együttműködésének lehetőségeit.¹⁸ A munkálatok során elsődleges szempont volt a magánszemélyek magasabb szintű védelme, valamint a pénzügyi intézményekbe vetett bizalom helyreállítása.¹⁹

A jelentés 2009. február 25-re készült el,²⁰ és megállapítást nyert benne, hogy a pénzügyi felügyeleti tevékenység jelentős hiányosságokkal bírt, amely hiányosságok negatív hatásait a gazdasági válság hozta felszínre. A jelentés megalkotásával megoldási javaslat született az akkut problémákra, amely alapján az Európai Bizottság több irányelvet módosító javaslatot készített elő az egységes pénzügyi felügyeleti struktúra kialakítása érdekében.²¹

Az Európai Bizottság a 2009. március 4-ei, „Impulzusok az európai gazdaság élénkítéséhez” című közleményében elfogadta és támogatása felől biztosította a de Larosière-jelentésben megfogalmazott ajánlásokat.²² A „de Larosière-jelentés” négy fő fejezetből épült fel: A pénzügyi válság okai, Javaslatok a politikai és szabályozói lépésekre, Javaslatok az EU felügyeleti lépésekre, Javaslatok a nemzetközi szintű

Közszolgálati és Tankönyvkiadó, Printed in Hungary, 2012 (a továbbiakban: Szombati), 145. o.

¹⁵ Az Európai Parlament és Tanács 1092/2010/EU rendelete (2010. november 24.) a pénzügyi rendszer európai uniós makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról (a továbbiakban: 1092/2010/EU rendelet) L 331/1. o.; lásd még: Nagy, 233. o.; Csűrös Gabriella: Uniós pénzügyek, Az európai integráció fejlődésének pénzügyi jogi vizsgálata; HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kt., Budapest, 2015 (a továbbiakban: Csűrös), 281. o.

¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:318:0057:0065:HU:PDF> Letöltés dátuma: 2019. január 16.

¹⁷ https://ec.europa.eu/info/system/files/de_larosiere_report_en.pdf Letöltés dátuma: 2019. január 16. (a továbbiakban: „de Larosière-jelentés”)

¹⁸ „de Larosière-jelentés”; lásd még: Gergely Beáta: Az Európai Unió makroprudenciális politikája, felügyeleti rendszerének szabályozása, in: Publicationis Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXXV., 2017 (a továbbiakban: Gergely), 121. o.; Nagy: i. m. 233. o.

¹⁹ 1092/2010/EU rendelet L 331/1. o.

²⁰ 1092/2010/EU rendelet L 331/1. o.; lásd még: Gergely: i.m. 121. o.

²¹ Nagy: i.m. 230. o.

²² 1092/2010/EU rendelet L 331/2. o.

lépésekre.²³

A „de Larosière-jelentés” átfogó képet alkotott a válságról és annak okairól. Az enyhe szabályok miatti túlzott hitelkiáramlás, a tőkekövetelmények alacsony szintje, és a magas likviditási kockázatok mind-mind olyan problémák voltak, amelyek hozzájárultak a válság nemzetközi elterjedéséhez is. Javaslatot tett többek között a hitelminősítő rendszer átalakítására, a szankciórendszer szigorítására, és a pénzügyi felügyeleti hatáskörök pontos szabályozására is.²⁴

Az Európai Unióban egységes pénzügyi felügyeleti rendszer kialakítása volt a legfőbb cél, amely a pénzügyi rendszer egészének kockázatait figyelő szervezeti struktúra volt, minden tagállamra kiterjedő hatállyal.²⁵ Az Európai Tanács a 2009. március 19-20-ai ülésén egyetértett azzal a felvetéssel, hogy szükséges az európai pénzügyi felügyeleti rendszer és a pénzügyi intézményekre vonatkozó szabályozás javítására, továbbá egyetértett a jelentésben foglalt intézkedési tervekkel is.²⁶

A „de Larosière-jelentés” olyan magas színvonalú szakmai tartalommal rendelkező dokumentum volt, amelyet az Európai Bizottság szinte teljes mértékben felhasznált a pénzügyi felügyeleti rendszer átalakítására vonatkozó új uniós jogforrások megalkotása során.²⁷ A jogszabályok javaslatai 2009 őszére készültek el, majd 2011. november 8-án és 16-án fogadták el az öt darab rendeletből és egy darab irányelvből álló jogszabály-csomagot, amely 2011. december 13-án lépett hatályba.²⁸

A következő táblázatban feltüntetésre kerül a sikeres bizottsági munka és a jogalkotási eljárás termékei, valamint azok pontos megnevezése. Látható, hogy a pénzügyi rendszer stabilitását több oldalról támogató jogszabálycsomag került elfogadásra, amely által mind a felügyeleti szervezet, mind pedig a konkrét szabályozás új keretet kapott. Ezek azok a jogszabályok, amelyek a következő fejezetben kifejtésre kerülő szervezeti rendszert felállították és tartalommal töltötték fel.

Az európai uniós jogszabályok száma	Pontos elnevezése
1173/2011/EU rendelet	Az Európai Parlament és Tanács 1173/2011/EU rendelete (2011. november 16.) a költségvetési felügyelet euroövezetbeli eredményes érvényesítéséről ²⁹
1174/2011/EU rendelet	Az Európai Parlament és Tanács 1174/2011/EU rendelete (2011. november 16.) a túlzott makrogazdasági egyensúlytalanságoknak

²³ „de Larosière-jelentés”; lásd még: Zsolnai: i.m. 470. o.; Gergely: i.m. 121. o.

²⁴ Gergely: i.m. 121. o.; lásd még: Zsolnai: i.m. 470. o.

²⁵ 1092/2010/EU rendelet L 331/1. o.

²⁶ 1092/2010/EU rendelet L 331/2. o.

²⁷ Nagy, 234. o.

²⁸ Csűrös, 214-215. o.

²⁹ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0001:0007:HU:PDF> Letöltés dátuma: 2019. január 17.

	az euroövezeten belüli kiigazítására vonatkozó végrehajtási intézkedésekről ³⁰
1175/2011/EU rendelet	Az Európai Parlament és Tanács 1175/2011/EU rendelete (2011. november 16.) a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló 1466/97/EK tanácsi rendelet módosításáról ³¹
1176/2011/EU rendelet	Az Európai Parlament és Tanács 1176/2011/EU rendelete (2011. november 16.) a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról ³²
1177/2011/EU rendelet	A Tanács 1177/2011/EU rendelete (2011. november 8.) a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról szóló 1467/97/EK rendelet módosításáról ³³
2011/85/EU irányelv	A Tanács 2011/85/EU irányelve (2011. november 8.) a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről ³⁴

1. ábra: A „de Larosière-jelentés” alapján megalkotott európai uniós jogforrások ³⁵

3. Az Európai Unió pénzügyi felügyeleti rendszerének szervezeti felépítése és jellemzői

A 2011. december 13-án hatályba lépett öt rendelet és egy darab irányelv alapján létrejött az új, kétpilléres struktúrán alapuló Pénzügyi Felügyeletek Európai Rendszere³⁶, amely makroprudenciális és mikroprudenciális felügyeleti részekre

³⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R1174&from=GA> Letöltés dátuma: 2019. január 17.

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0012:0024:HU:PDF> Letöltés dátuma: 2019. január 17.

³² <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0025:0032:hu:PDF> Letöltés dátuma: 2019. január 17.

³³ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0033:0040:HU:PDF> Letöltés dátuma: 2019. január 17.

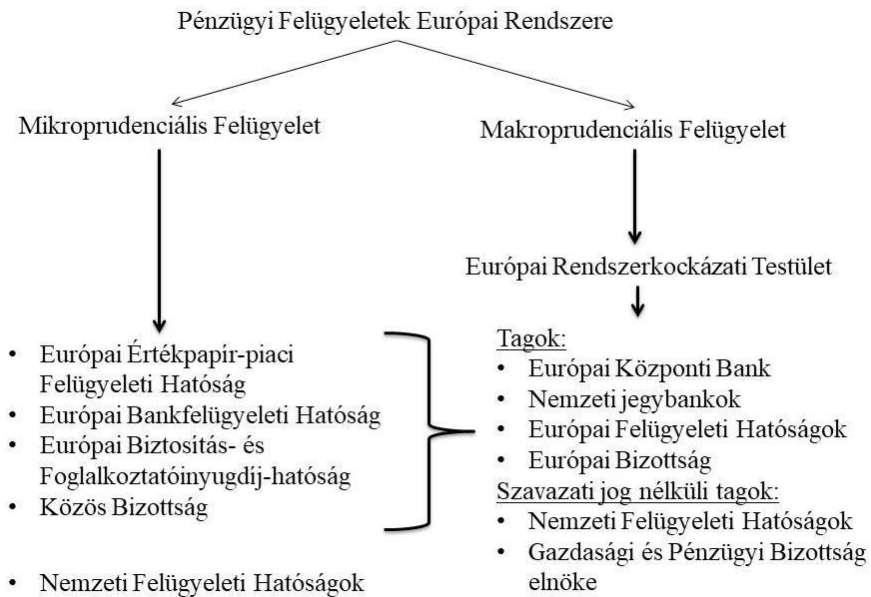
³⁴ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:306:0041:0047:HU:PDF> Letöltés dátuma: 2019. január 17.

³⁵ A táblázat saját szerkesztés. A jogszabályok a továbbiakban a számuk alapján kerülnek lehatárolásra.

³⁶ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/esfs/html/index.hu.html> Letöltés dátuma: 2019. február 6.; lásd még: Angyal Zoltán: Jogvita az európai értékpapír-piaci hatóság rendkívüli körülményekkel kapcsolatos beavatkozási hatásköréről, in: Publicationes Universitatis Miskolcensis

osztható.³⁷

A makroprudenciális felügyelet az egész pénzügyi rendszerre kiterjedően végez elemzéseket az azt fenyegető kockázatokkal kapcsolatban, a mikroprudenciális felügyelet feladata pedig az egyes pénzügyi intézmények adaptivitásának elemzése, ellenőrzése.³⁸ A következő két alfejezetben részletesen bemutatásra kerülnek az alábbi ábrán szemléltetett két pillérbe tartozó szervezetek.



2. ábra: A Pénzügyi Felügyeletek Európai Rendszeréről³⁹

3.1. Az európai makroprudenciális pénzügyi felügyeleti rendszer. A makroprudenciális felügyelet a 2008-as gazdasági válságot követően került előtérbe, lényege, hogy nem az egyes bankokat, hanem azokat a rendszerszintű kockázatokat elemzi, amelyek veszélyt jelenthetnek a pénzügyi stabilitásra.⁴⁰ A makroprudenciális felügyeletért az Európai Rendszerkockázati Testület (angolul: European Systemic Risk Board (ESRB), a továbbiakban: ERKT)⁴¹ felelős, amelynek élén az Európai

Sectio Juridica et Politica, Tomus XXXIII, Miskolc 2015 (a továbbiakban: Angyal 2015), 129. o.

³⁷ Zsolnai: i.m. 471. o.; lásd még: Gergely: i.m. 122. o.; Vértesy László: Bank vs. Alaptörvény, in: Jogelméleti Szemle, 2013/3. szám (a továbbiakban: Vértesy), 128. o.

³⁸ Walter: i.m. 242. o.; lásd még: Gergely: i.m. 120. o.

³⁹ Az ábra saját szerkesztés.

⁴⁰ Bankszabályozás: i.m. 747. o.

⁴¹ Egyes szakirodalmak Európai Rendszerkockázati Tanács néven említik a szervezetet, jelen tanulmányban a Testület megjelölés lesz használatos.

Központi Bank található.⁴²

Az Európai Bizottság 2009. május 27-ei közleményében a pénzügyi stabilitás megerősítésére hivatott szabályok újraalkotását javasolta többek között az ERKT felállítását által. Az Európai Tanács támogatását követően az új európai uniós pénzügyi felügyeleti szabályozási forma 2010-re ölthetett végleges jogszabályi formát.⁴³

Az ERKT további tagjai a Nemzeti jegybankok, az Európai Felügyeleti Hatóságok, és az Európai Bizottság. A Nemzeti Felügyeleti Hatóságok valamint a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság elnöke szintén tagjai az ERKT-nek, ugyanakkor szavazati joggal nem rendelkeznek a testületi üléseken.⁴⁴

Az ERKT tagjai és szervezeti egységei között különbséget kell tenni. A tagjai a más jogi személyiséggel rendelkező szervezetek elnökei, delegáltjai, akik a másik intézményben betöltött tisztségük alapján jogosultak az ERKT szervezeti egységeiben is részt venni. Az ERKT szervezeti felépítése külön fejezetben kerül ismertetésre, ahol bemutatásra kerül, hogy maga az ERKT milyen szervezeti struktúra szerint működik, milyen alegységei segítik a delegáltak munkáját, akik csak az ERKT-ban dolgoznak.

A fent felsorolt szervezetek közül az Európai Felügyeleti Hatóságok és a Nemzeti Felügyeleti Hatóságok látják el a mikroprudenciális felügyeletet. Az Európai Felügyeleti Hatóságok közé az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóság (The European Securities and Markets Authority, ESMA), az Európai Bankfelügyeleti Hatóság (European Banking Authority, EBA), az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatóság (European Insurance And Occupational Pensions Authority, EIOPA), valamint a Közös Bizottság tartozik.⁴⁵

Fontos kiemelni, hogy az uniós jogalkotók szándéka egyértelműen az volt, hogy olyan makroprudenciális felügyelet legyen kialakítva, amely hatást gyakorol a mikroprudenciális felügyeletre is.⁴⁶ Az ERKT-t a pénzügyi rendszer európai uniós makroprudenciális felügyeletéről és az Európai Rendszerkockázati Testület létrehozásáról szóló Európai Parlament és Tanács 1092/2010/EU számú, 2010. november 24. napján kelt rendelete hozta létre.⁴⁷

Az ERKT egy olyan független testület, amely szervezeti szempontból nem rendelkezik önálló jogi személyiséggel, ennek következtében a döntéseinek nincs jogi értelemben vett kötelező ereje.⁴⁸ Ugyanakkor az ajánlásait és a figyelmeztetéseiben foglaltakat a tagállami és a felállításra került európai pénzügyi felügyeleti szerveknek is kötelező betartaniuk.⁴⁹ Ezen kiadott dokumentumok kötelező erejét támasztja alá az a tény is, hogy az ERKT elnöki tisztségét az Európai Központi Bank elnöke tölti

⁴² Szombati: i.m. 139. o.

⁴³ 1092/2010/EU rendelet L 331/2. o.

⁴⁴ Gergely: i.m. 122. o.; lásd még: Szombati: i.m. 139. o.

⁴⁵ Nagy: i.m. 234. o.; lásd még: Szombati: i.m. 139. o.

⁴⁶ Gergely: i.m. 123. o.

⁴⁷ 1092/2010/EU rendelet L 331/1-2. o.; lásd még: Gergely: i.m. 123. o.

⁴⁸ Stijn Verhelst: Renewen Financial Supervision in Europe – Final or Transitory?, in: Egmont Paper 44., Academia Press, 2011 March, 29. o.; lásd még: Gergely: i.m. 123. o.

⁴⁹ Nagy: i.m. 234. o.

be.⁵⁰ Ez azért fontos, mert az Európai Központi Bank a Maastrichti Szerződés alapján a lehető legmagasabb szintű autonómiával rendelkező szerv, amely így lehetővé teszi a független működését.⁵¹

A szervezet szerepe koordinatív, a konkrét beavatkozási jogkörök megmaradnak az Európai Bizottságnál és az egyes tagállamoknál.⁵² Az ERKT-nak együtt kell működnie olyan magas szintű szakmai szervezetekkel, amelyeknek véleményei, jelentései korai figyelmeztetéseket adhatnak az esetleges nemzetközi makroprudenciális kockázatokról. Ilyen szakmai szervezet például a Nemzetközi Valutaalap (angol rövidítése: IMF) és a Pénzügyi Stabilitási Tanács.⁵³

Az ERKT szervezeti felépítéséről a következő megállapítások tehetőek. Az ERKT igazgatótanácsból, irányítóbizottságból, titkárságból, tudományos tanácsadó bizottságból és szakmai tanácsadó bizottságból áll.⁵⁴ A felsorolt szervezeti egységek tagjai számára a rendelet szigorú szakmai titoktartási kötelezettséget és pártatlanságot – például az igazgató tanácsa tagjai nem tölthetnek be semmilyen tisztséget a pénzügyi szektorban⁵⁵ – ír elő. Függetlenségüket biztosítja, hogy nem utasíthatók sem a tagállamok, sem pedig az Európai Unió bármely intézménye által.⁵⁶

Az ERKT öt darab szervezeti egysége az alábbi általános feladatokat látja el:⁵⁷

1. Az Igazgatótanács hozza meg a döntéseket a konkrét szakmai problémák esetén.⁵⁸
2. Az Irányítóbizottság az igazgatótanács üléseinek előkészítésével, az anyagok áttekintésével, és az ERKT munkájának nyomon követésével foglalkozik.⁵⁹
3. A Titkárság az ERKT napi szintű működéséért felelős szervezeti egység, amely az elnök – aki a felállítás első öt évében az EKB elnöke⁶⁰ – és az irányító bizottság irányítása alatt áll. A titkárság elemzési, statisztikai, igazgatási és logisztikai feladatokat lát el.⁶¹
4. A Tudományos tanácsadó bizottság konzultációkat szervez a piaci szereplőkkel, fogyasztói szervezetekkel és a tudományos szakértőkkel.⁶²
5. A Szakmai tanácsadó bizottság segítséget nyújt az ERKT működéséhez szükséges kérdésekben.⁶³

⁵⁰ Csűrös: i.m. 282. o.

⁵¹ Angyal Zoltán: A tagállami jegybankelnökök egyedülálló személyi függetlensége az Európai Bíróság legújabb ítélezési gyakorlatában, in: Miskolci Jogi Szemle, 14. évfolyam, 1. szám 2. kötet, Miskolc, 2019 (a továbbiakban: Angyal 2019), 20. o.

⁵² Gergely: i.m. 123. o.

⁵³ 1092/2010/EU rendelet L 331/2. o.; lásd még: Szombati: i.m. 140. o.

⁵⁴ 1092/2010/EU rendelet 4. cikk (1) bekezdése, L 331/6. o.; lásd még: Gergely: i.m. 123. o.

⁵⁵ 1092/2010/EU rendelet 7. cikk (2) bekezdése, L 331/. o.; lásd még: Gergely: i.m. 123. o.

⁵⁶ 1092/2010/EU rendelet 7. cikk (1) bekezdése, L 331/7. o.

⁵⁷ <https://www.esrb.europa.eu/about/orga/html/index.hu.html> Letöltés dátuma: 2019. március 7.

⁵⁸ 1092/2010/EU rendelet 4. cikk (2) bekezdése, L 331/6. o.

⁵⁹ 1092/2010/EU rendelet 4. cikk (3) bekezdése, L 331/6. o.

⁶⁰ Csűrös: i.m. 297. o.; lásd még: 1092/2010/EU rendelet 5. cikk (1) bekezdése, L 331/6. o.

⁶¹ 1092/2010/EU rendelet 4. cikk (4) bekezdése, L 331/6. o.

⁶² 1092/2010/EU rendelet 12. cikk (5) bekezdése, L 331/8. o.

⁶³ 1092/2010/EU rendelet 4. cikk (5) bekezdése, L 331/6. o.

A következő táblázat összefoglalja, hogy az ERKT melyik szervezeti egysége milyen feladattípust lát el az intézmény működésében, valamint, hogy az egyes szervezeti egységeknek kik a tagjai. Az ERTK szerepe rendkívül fontos, hiszen a rendszerkockázati elemzéseket ez a szerv látja el, amely a következőkben kerül kifejtésre.

Megfigyelhető, hogy a klasszikus feladatmegosztás szerinti tagozódás alapján került kialakításra az ERKT szervezeti rendszere, amely így a leghatékonyabban tudja ellátni a szükséges feladatokat. Az egyes egységek egymás munkáját segítő tevékenysége által egy olyan szervezet került felállításra, amelyben a konkrét hatáskörök a pénzügyi rendszer átfogó felügyeletét teszi lehetővé.

Szervezeti egység megnevezése	Szervezeti egység feladattípusa	Szervezeti egység tagjai
Igazgatótanács	döntéshozó	<p><u>Szavazati joggal rendelkező tagjai:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> a. az EKB elnöke és alelnöke; b. a nemzeti központi bankok elnökei; c. az Európai Bizottság egy tagja; d. az Európai Bankfelügyeleti Hatóság elnöke; e. az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság elnöke; f. Európai Értékpapír-piaci Hatóság elnöke; g. a tudományos tanácsadó bizottság elnöke és két alelnöke; h. a szakmai tanácsadó bizottság elnöke. <p><u>Szavazati joggal nem rendelkező tagjai:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> i. nemzeti felügyelet hatóságainak tagállamonként egy-egy magas szintű képviselője; j. a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság elnöke
Irányítóbizottság	döntés-előkészítő	<ul style="list-style-type: none"> a. az ERKT elnöke és alelnökei; b. az EKB alelnöke; c. az igazgatótanács négy további tagja, akik egyben az EKB Általános Tanácsának is tagjai; d. a tudományos tanácsadó bizottság elnöke; e. a szakmai tanácsadó bizottság elnöke; valamint az

		Igazgatótanács c., d., e., f., és j. pontokban megjelölt tagjai.
Titkárság	szervezés, elemzés	a. referensek; b. az ERKT szervezeti működését segítő dolgozók.
Tudományos tanácsadó bizottság	konzultációk szervezése, tanácsadás	a. a Szakmai tanácsadó bizottság elnöke; b. 15 szakértőből áll, akiket az irányítóbizottság javaslata alapján az igazgatótanács nevez ki négy évre.
Szakmai tanácsadó bizottság	szakmai tanácsadás	a. a nemzeti központi bankok és az EKB egy-egy képviselője; b. a hatáskörrel rendelkező nemzeti felügyeleti hatóságoknak tagállamonként egy-egy magas szintű képviselője; c. Európai Bankfelügyeleti Hatóság egy képviselője; d. Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatóság egy képviselője; e. Európai Értékpapír-piaci Hatóság egy képviselője; f. a Bizottság két képviselője; g. a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság egy képviselője; h. a tudományos tanácsadó bizottság egy képviselője.

3. ábra: Az ERKT szervezeti egységeinek feladatai és tagjai⁶⁴

Az ERKT elnöke képviseli kifelé az ERKT-t, továbbá vezeti az Igazgatótanács és az Irányítóbizottság üléseit.⁶⁵ Az ülések tartására főszabály szerint évente négyszer kerül sor, amelyen a határozatképességhez a tagok kétharmadának jelenléte szükséges, a döntések elfogadásához pedig a jelenlévő tagok szavazatának egyszerű többsége kell.⁶⁶

Az ERKT legfontosabb feladata a makroprudenciális problémák feltárása, amely magában foglalja a rendszer szintű kockázatok felismerését a normális időszakokban, beazonosítását, értékelését és rangsorolását.⁶⁷ Ezzel a feladatával

⁶⁴ A táblázat saját szerkesztés. Az adatok a 1092/2010/EU rendelet alapján kerültek szerepeltetésre.

⁶⁵ 1092/2010/EU rendelet 9. cikk (1) bekezdése, L 331/7. o., 10. cikk (2) és (3) bekezdése, L 331/8. o.

⁶⁶ 1092/2010/EU rendelet 3. cikk (1) bekezdése, L 331/5. o.;

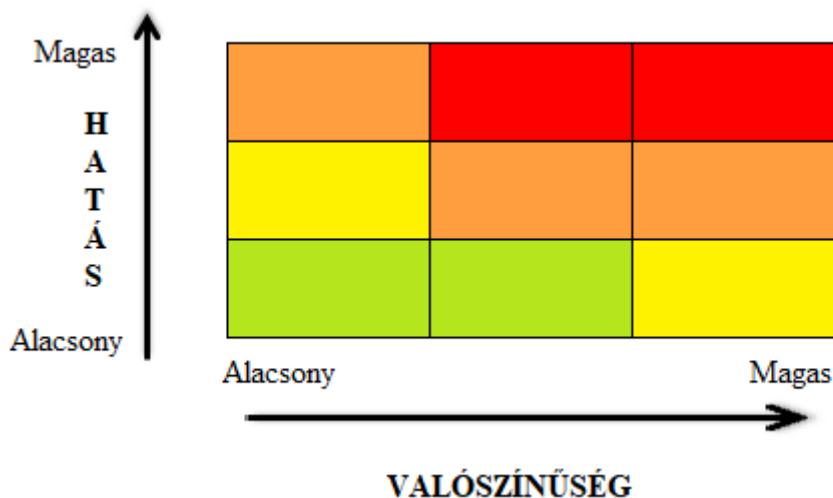
⁶⁷ 1092/2010/EU rendelet L 331/2. o.; lásd még: Szombati: i.m. 139. o.; Nagy: i.m. 234. o.; Gergely: i.m. 123. o.; Zsolnai: i.m. 471. o.; Csűrös: i.m. 282. o.

igyekszik a pénzügyi rendszer kitétségét csökkenteni az esetleges kockázatokkal szemben, növelve ezáltal az európai pénzügyi rendszer ellenálló-képességét a váratlan pénzügyi és gazdasági események bekövetkezése esetén.

Látható, hogy a nemzeti központi bankok elnökei az Igazgatótanács, mint legfőbb döntéshozó szerv tagjai. Ez azért fontos, mert a központi bankok elnökeinek a személyi függetlensége nagyon magas szintű védelmet élveznek, hiszen elmozdításuk esetén adóntés az Európai Unió Bírósága előtt megtámadható.⁶⁸

3.2. A rendszerkockázatok elemzése. Az ERKT alapvető rendeltetése, hogy a pénzügyi stabilitást és a belső piac zavartalan működését biztosítsa, amelyhez az összes rendelkezésére álló információt meghatározni és elemezni szükséges.⁶⁹ Fő feladata a rendszerszintű kockázatok megelőzése és a bekövetkezett válságesemények hatásainak mérsékléséhez való hozzájárulás.⁷⁰

A rendszerkockázatok értékelése egy mátrixrendszerben történik meg, ahol a várható hatáserősség és a bekövetkezési valószínűség tengelyeknek egyaránt van egy alacsony és egy magas végpontja.⁷¹



4. ábra: A rendszerkockázatok mátrixértékelő rendszere⁷²

A fenti ábrán a zöld színnel jelölt rendszerkockázatok fenyegetik legkevésbé a pénzügyi rendszert és annak stabilitását, amikor az adott fenyegetés valószínűsége és hatáserőssége is alacsonynak minősül. Akár a valószínűség, akár a hatáserősség

⁶⁸ Angyal 2019: i.m. 20-21. o.

⁶⁹ 1092/2010/EU rendelet 3. cikk (1) bekezdése, L 331/5. o.; lásd még: Gergely: i.m. 123. o.

⁷⁰ Gergely: i.m. 123. o.

⁷¹ Szombati: i.m. 139-140. o.

⁷² Az ábra saját szerkesztésű, amelynek forrása: <https://www.portfolio.hu/finanszirozás/bankok/beindult-az-uj-europai-penzugyi-felugyeleti-rendszer.147012.html> Letöltés dátuma: 2019. március 17.

növekedésével már egy másik kategóriába ugrik át az értékelése az adott kockázatnak, amely az értékelő rendszerben már sárga színnel került ábrázolása. Az ilyen rendszerkockázatok még mindig nem jelentenek komoly fenyegetést, hiszen vagy a bekövetzési valószínűsége alacsony, és a hatása erősebb, vagy pedig a valószínűsége magasabb, de ekkor a hatása gyengébb.

Ugyanakkor egy magas valószínűségű és közepes hatású vagy alacsony valószínűségű de magas hatású rendszerkockázat már olyan fenyegetésnek minősül, amely komoly kihatással rendelkezhet. Ezeket a mátrixrendszerben narancssárga színnel jelöltem.

A legsúlyosabb rendszerkockázatok azok az események, amelyek hatásukat tekintve magas besorolást kaptak, bekövetkezési valószínűségük pedig szintén magas vagy közepes. Tekintettel az esetleges következményekre érthető a piros színkóddal való jelölése ezen rendszerkockázatoknak.

A rendszerkockázatok azonosítását és besorolását követően korrekciós intézkedéseket fogalmaz meg az ERKT általános ajánlás vagy egyedi figyelmeztetés formájában.⁷³ A feladatai közé tartozik ezen figyelmeztetéseken és ajánlásokban meghatározott elvárások betartásának az ellenőrzése⁷⁴, amelyeket titoktartás mellett küld meg az Európai Bizottságnak és a Tanácsnak.⁷⁵

Amennyiben úgy ítéli meg, hogy az ajánásaiban vagy figyelmeztetéseiben foglaltakra nem megfelelően reagáltak, akkor tájékoztatja a Tanácsot és a kibocsátott dokumentumok címzettjeit.⁷⁶ Ilyen címzett lehet többek között az Európai Unió, az Európai Felügyeleti Hatóságok, az egyes tagországok vagy felügyeleti hatóságok is.⁷⁷

Az ajánlások jellegüket tekintve „act-or-plan” alapon működnek, erre tekintettel a címzett köteles a figyelmeztetéseken meghatározottak szerint cselekedni. Ennek hiányában a címzettnek pedig magyarázatot kell adnia arra, hogy miért nem járt el a dokumentumokban foglaltak szerint.⁷⁸ Annak ellenére, hogy nincs jogi kötőereje az ajánlásainak, a nyilvánosságra hozatal lehetősége elég jelentősen képes alakítani a címzettek hozzáállásán az ajánlásokkal kapcsolatban.⁷⁹

A fent leírtak alapján megállapítható, hogy egy olyan komplex rendszer került kialakításra, amelyben megfigyelhető a makroprudenciális és mikroprudenciális felügyelet kétpilléres rendszerének szimbiózisa, hiszen a makroprudenciális felügyeletért felelős ERKT része az Európai Felügyeleti Hatóságok, amelyek ellátják a mikroprudenciális felügyeletet is.

3.3. Az európai mikroprudenciális pénzügyi felügyeleti rendszer. Az európai mikroprudenciális pénzügyi felügyeleti rendszer párhuzamosan működik a makroprudenciális felügyelet mellett. Az Európai Felügyeleti Hatóságok legfontosabb feladata, hogy az egyes pénzügyi intézmények tagállami felügyelete egységes

⁷³ Gergely: i.m. 123. o.

⁷⁴ 1092/2010/EU rendelet 3. cikk (2) bekezdése, L 331/5. o.;

⁷⁵ Gergely: i.m. 123. o.

⁷⁶ Gergely: i.m. 123. o.

⁷⁷ Szombati: i.m. 140. o.

⁷⁸ Csűrös: i.m. 283. o.; lásd még: Gergely: i.m. 123. o.; Szombati: i.m. 140. o.

⁷⁹ Gergely: i.m. 123.-124. o.

elvárások és jogszabályok alapján kerüljenek kialakításra és ennek megfelelően működjenek.⁸⁰ Ezáltal pedig biztosítható minden tagállamban a központi bankok legmagasabb szintű uniós jogi védelme is.⁸¹

Erre tekintettel a jogalkotási folyamatba az Európai Felügyeleti Hatóságok bevonják a nemzeti felügyeleti hatóságokat is, valamint felülvizsgálják és összevetik az egyes felügyeleti szervek jogalkalmazási gyakorlatát.

Abban az esetben, ha eljárásuk során azt tapasztalják, hogy az egyes tagállami felügyeleti hatóságok nem megfelelően járnak el, az adott nemzeti hatóság intézkedéseit felülírhatják, rájuk kötelező döntéseket hozhatnak és közvetlenül kikényszeríthetik az európai uniós jogforrásokban foglalt előírásokat.⁸²

A legfontosabb jogosítványuk azonban, hogy gazdasági válsághelyzet esetén az Európai Felügyeleti Hatóságok felfüggeszthetik azon tevékenységek végzését, amely az Európai Unió pénzügyi stabilitását veszélyezteti.⁸³ A mikroprudenciális felügyeletet összességében az Európai Felügyeleti Hatóságok és a Nemzeti Felügyeleti Hatóságok látják el közösen. A Nemzeti felügyeleti Hatóságokról a következő fejezetben kerülnek kifejtésre Magyarország vonatkozásában.

Az Európai Felügyeleti Hatóságok közé az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóság, az Európai Bankfelügyeleti Hatóság, az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatóság (a továbbiakban ez a három szerv együttesen: Hatóságok), valamint a Közös Bizottság, és a Pénzügyi Konglomerátumokkal Foglalkozó Albizottság tartozik.⁸⁴ Az Európai Felügyeleti Hatóságok Közös Bizottsága hangolja össze a három új felállított szervezet, szektor munkáját, így továbbra is egy szektororientált mikroprudenciális felügyeleti rendszerről lehet beszélni.⁸⁵

A hazai szabályozás tekintetében fontos kiemelni, hogy a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: Jegybanktörvény) elfogadásával a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete beintegrálódott az MNB szervezetébe.⁸⁶ Nemzetközi szinten több pénzügyi felügyeleti rendszer is követi ezt a mintát, úgymint az ír, a brit, a belga vagy például a francia.⁸⁷

A Jegybanktörvény 1.§ (3) bekezdése értelmében az MNB az a hazai pénzügyi intézmény és egyben nemzeti felügyeleti hatóság is, amely a Pénzügyi Felügyeletnek Európai Rendszerében betöltött tagságára alapján ellátja az Európai Bankfelügyeleti Hatóság, az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatóság, az Európai Értékpapír-piaci Hatóság és az Európai Rendszerkockázati Testület hatásköréből eredő, MNB-re háruló feladatokat.

⁸⁰ Szombati: i.m. 141. o.

⁸¹ Angyal 2019: i.m. 32. o.

⁸² Szombati: i.m. 141. o.

⁸³ Csűrös: i.m. 285. o.; lásd még: Szombati: i.m. 141. o.

⁸⁴ Nagy: i.m. 234. o.; lásd még: Szombati: i.m. 139. o.;

⁸⁵ http://alk.mnb.hu/data/cms2290058/Europa_uj_penzugyi_felugyeleti_strukturaja.pdf Soós János: Európa új pénzügyi felügyeleti struktúrája, Letöltés dátuma: 2019. március 18. (a továbbiakban: Soós), 6. o.

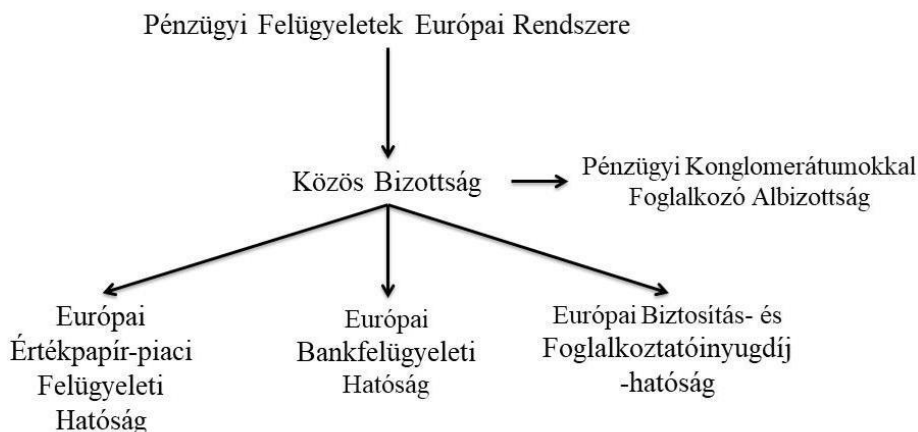
⁸⁶ Nagy Zoltán – Csiszár Anett: A hazai pénzügyi felügyeleti szabályozás a változás tükrében, in: Publicationis Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXXIV., 2016 (a továbbiakban: Nagy – Csiszár), 162. o.; lásd még: Vértesy: i.m. 128. o.

⁸⁷ Vértesy: i.m. 128. o.

A jogszabályi változás következtében az MNB lett a hazai makroprudenciális felügyelet és az egyedi intézményi felügyelet legfőbb szerve is egyben.⁸⁸ Ugyanakkor a pénzügyi felügyeleti eljárási szabályok lényegüket tekintve változatlan formában és tartalommal működnek tovább.⁸⁹

A Közös Bizottság lehetőséget biztosít arra, hogy a Hatóságok szoros együttműködésben lássák el a feladataikat. A Közös Bizottság többek között biztosítja a szektorok közötti és a pénzügyi stabilitási rendszer elemzéseinek összhangját, és gondoskodik az Európai Rendszerkockázati Tanács és a Hatóságok közötti információcseréről.⁹⁰ Tagjai a Hatóságok elnökei és a pénzügyi konglomerátum albizottság elnöke.

A Közös Bizottságnál működik egy úgynevezett Pénzügyi Konglomerátumokkal Foglalkozó Albizottság, amely a Hatóságok elnökeiből, az albizottság elnökéből, illetve a Nemzeti Felügyeleti Hatóságok magas rangú képviselőiből áll.⁹¹ A következőkben az egyes hatóságok feladatai csak röviden kerülnek bemutatásra, tekintettel arra, hogy alapvetően a szervezeti felépítés bemutatása az elsődleges szempont.



5. ábra: A makroprudenciális felügyeletért felelős Európai Felügyeleti Hatóságok⁹²

3.3.1. Az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóság. Az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóságot az Európai Parlament és a Tanács 1095/2010/EU számú rendelete hozta létre, működését 2011. január 1-jén kezdte meg.⁹³ Célja, hogy a pénzügyi stabilitást védje rövid, közép és hosszútávon.

Felépítését vizsgálva elmondható, hogy öt szervezeti egységből áll, a Felügyeleti

⁸⁸ Nagy – Csiszár: u.o. 162. o.

⁸⁹ Nagy – Csiszár: u.o. 162. o.

⁹⁰ Soós: i.m. 15. o.

⁹¹ Soós: i.m. 15. o.

⁹² Az ábra saját szerkesztés.

⁹³ Angyal 2015: i.m. 129. o.; lásd még: <https://www.mnb.hu/felugyelet/szabalyozas/nemzetkozi-felugyeleti-intezmenyek> Letöltés dátuma: 2019. március 18. (a továbbiakban: Nemzetközi Felügyeleti Intézmények (MNB))

Tanácsból, az Igazgatótanácsból, egy Elnökből, az Ügyvezető Igazgatóból és a Fellebbviteli Tanácsból.

Az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóság fokozza a belső piac működését a szabályozás és felügyelet révén, elősegíti a pénzügyi piacok integritását, átláthatóságát és szabályos működését, valamint nemzetközi koordinációs feladatokat is ellát többek között a fogyasztóvédelem javítása által.⁹⁴

Fontos kiemelni, hogy jelentős hatáskörrel rendelkezik az Európai Unió területén székhellyel rendelkező hitelminősítő intézetek és kereskedési adattárak felett.⁹⁵

3.3.2. Az Európai Bankfelügyeleti Hatóság. Az Európai Bankfelügyeleti Hatóságot az Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelete hozta létre, működését 2011. január 1-jén kezdte meg.⁹⁶ Célja, hogy az európai bankszektor teljes hálózatára vonatkozóan biztosítsa pénzügyi stabilitást a pénzügyi szabályozás és a felügyelet hatékonysága által.⁹⁷

A szervezeti felépítését vizsgálva nagyon érdekes az a megoldás, hogy az Európai Bankfelügyeleti Hatóságnál is ugyanaz az ötös szervezeti tagozódás figyelhető meg, mint az Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóságnál, és a következőkben bemutatásra kerülő Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóságnál. Így összességében elmondható, hogy van három darab Felügyeleti Tanács, három darab Igazgatótanács, három Elnök az egyes Hatóságok élén, három Ügyvezető Igazgató és három darab Fellebbviteli Tanács.

Feladatai közé tartozik a bankszektort érintő rendszerkockázati elemzések végzése, a kötvénytulajdonosok védelme, az olyan egységes európai szabálykönyv megalkotása, amely az összes európai pénzügyi intézményre alkalmazható szigorú normákból áll, elősegítve ezáltal egy esetleges közelgő válság megfelelő előrejelzését és kezelését.⁹⁸

Ugyanakkor az egyes konkrét pénzügyi intézmények felügyeletét az Európai Bankunióban résztvevő államok esetén az Európai Központi Bank látja el, amely a későbbiekben kerül kifejtésre. Az Európai Bankfelügyeleti Hatóság Ügyvezető Igazgatója 2011 óta Farkas Ádám magyar közgazdász, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete Felügyeleti Tanácsának egykori elnöke.⁹⁹

3.3.3. Az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság. Az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóságot az Európai Parlament és a Tanács

⁹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R1095&from=HU> Letöltés dátuma: 2019. március 18. (a továbbiakban: az Európai Parlament és a Tanács 1095/2010/EU rendelete); lásd még: Susan Emmenegger: Procedural Consumer Protection and Financial Market Supervision, in: EUJ Working Papers Law, No. 2010/05, (https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1616322); 22-23. o.; Angyal 2015: i.m. 130. o.

⁹⁵ Nemzetközi Felügyeleti Intézmények (MNB)

⁹⁶ Angyal 2015: i.m. 130. o.; lásd még: Walter: i.m. 243. o.; Nemzetközi Felügyeleti Intézmények (MNB)

⁹⁷ Angyal 2015: i.m. 130. o.; lásd még: Bankszabályozás: i.m. 813. o.; Nemzetközi Felügyeleti Intézmények (MNB)

⁹⁸ Angyal 2015: i.m. 130. o.; lásd még: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R1093&from=HU> Letöltés dátuma: 2019. március 18. (a továbbiakban: az Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/EU rendelete)

⁹⁹ https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eba_hu Letöltés dátuma: 2019. március 28.

1094/2010/EU rendelete hozta létre, és a másik két szervhez hasonlóan működését 2011. január 1-jén kezdte meg.¹⁰⁰

Jelen szerv feladata a biztosítással és a nyugdíjjal kapcsolatos pénzügyi kockázatok elemzése, a fogyasztók minél magasabb védelme, valamint a pénzügyi rendszer stabilitásának biztosítása. Ezeket a feladatokat globális elemzésekkel támogatja és végzi el, mindamelllett, hogy tanácsadói szerepe is van uniós szervek felé.¹⁰¹

A következő táblázat röviden összefoglalja a Hatóságokra vonatkozó fontosabb információkat a könnyebb áttekinthetőség érdekében. A feladatok alapján jól elkülöníthető a három hatóság tevékenysége az egyes felügyeletek terén.

Hatóság megnevezése	Uniói jogforrás	Feladata
Európai Értékpapír-piaci Felügyeleti Hatóság	Európai Parlament és a Tanács 1095/2010/EU számú rendelete	pénzügyi piacokra vonatkozóan szabályozás, felügyelet, nemzetközi koordináció
Európai Bankfelügyeleti Hatóságot	Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelete	bankokkal kapcsolatos elemzések végzése, szabályalkotás
Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság	Európai Parlament és a Tanács 1094/2010/EU rendelete	kockázati elemzések végzése a biztosítás és a nyugdíjrendszerekkel kapcsolatban

6. ábra: A Hatóságokra vonatkozó jogforrások és legfontosabb feladataik¹⁰²

3.3.4. A Hatóságok szervezeti felépítése. A Hatóságokra vonatkozó jogszabályok megalkotása során is az volt az elsődleges szempont, hogy a szervezeti felépítésük megegyező legyen, ennek megfelelően a rendeletekben található szabályozás ugyanaz.¹⁰³ A szervezeti felépítés ismertetésére így jelen esetben a fenti táblázatban jelzett rendeletek alapján kerül sor.

Mint ahogy korábban is említésre került mindhárom Hatóságnál található Felügyeleti Tanács, Igazgatótanács, Elnök, Ügyvezető Igazgató és Fellebbviteli Tanács.¹⁰⁴ Az öt szervezeti egység egymáshoz való viszonyáról a következő megállapítások tehetőek mindegyik hatóság esetében.

A Felügyeleti Tanács az egyes Hatóságok legfőbb döntéshozó szervei, továbbá iránymutatásokat, véleményeket ad, ajánlásokat és határozatokat fogad el.¹⁰⁵ A Felügyeleti tanács fontos feladata, hogy felügyeleti hatásköre van az Elnök és az

¹⁰⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R1094&from=HU> Letöltés dátuma: 2019. március 18. (a továbbiakban: az Európai Parlament és a Tanács 109/2010/ EU rendelete)

¹⁰¹ Nemzetközi Felügyeleti Intézmények (MNB)

¹⁰² Az ábra saját szerkesztés.

¹⁰³ Soós: i.m. 10. o.

¹⁰⁴ Csűrös: i.m. 285. o.

¹⁰⁵ Soós: i.m. 13. o.

Ügyvezető Igazgató felett, meghatározott esetekben jogában áll felmenti őket a tisztségükből.¹⁰⁶

Az Igazgatótanács üléseit a tagok legalább egyharmadának kezdeményezése alapján az Elnök hívja össze, ahol elnököl, döntések elfogadásához a jelenlévő tagok többségének szavazata szükséges.¹⁰⁷ Az Igazgatótanács tagjai tanácsadókat és szakértőket kérhetnek fel a munkájukhoz.¹⁰⁸

Az Igazgatótanács feladata annak biztosítása, hogy a Hatóságok teljesítsék a jogszabályon alapuló feladataikat, továbbá az éves és a többéves munkaprogramot terjeszti a Felügyeleti Tanács elé, valamint elfogadja a Hatóság személyzetpolitikai döntéseit és intézkedik azok végrehajtása iránt.¹⁰⁹

Az Elnök a Hatóságot képviselő független szakember, aki feladatát teljes munkaidőben végzi, felelős a Felügyeleti Tanács munkájának előkészítéséért, és vezeti a Felügyeleti Tanács és az Igazgatótanács üléseit.¹¹⁰ Kinevezése öt évre szól, amely egy alkalommal meghosszabbítható, felmentése csak az Európai Parlament által történhet meg a Felügyeleti Tanács határozata alapján.¹¹¹

Az Ügyvezető Igazgatóra kinevezésére és felmentésére ugyanazok a szabályok irányadóak, mint az Elnökre. Feladata a Hatóság irányítása, gondoskodik a belsőügyviteli utasítások elfogadásáról és a közlemények közzétételéről, valamint előkészíti az Igazgatótanács munkáját.¹¹² Az egyik legfontosabb tevékenysége az Ügyvezető Igazgatónak, hogy minden évben elkészít egy jelentéstervezetet a Hatóság pénzügyi szabályozási és felügyeleti tevékenységeiről.¹¹³

A Fellebbviteli Tanács a Hatóságok közös szerve, hat tagból és hat póttagból álló szakértői testület, akik banki, biztosítási, foglalkoztatási nyugdíj és értékpapír-piaci területen vagy más pénzügyi területen rendelkeznek magas fokú ismeretekkel.¹¹⁴ Feladata jogi szaktanácsadás a Hatóságok számára, tagjai nem utasíthatóak.¹¹⁵ A Fellebbviteli Tanács határozatainak meghozatalához a hat tagból négy szavazatára van szükség.¹¹⁶ A Hatóságok kötelessége a megfelelő működési és titkársági háttér biztosítása a Fellebbviteli Tanács számára.¹¹⁷

A következő ábra segítségével megpróbálom szemléltetni a Hatóságok szervezeti egységeinek egymáshoz viszonyított kapcsolatát. Az ábrán megtalálható az öt darab szervezet, a közöttük lévő kapcsolat bemutatása kétféle nyíl használatával történt.

A folyamatos fekete nyíl mutatja a két egység közötti többletjogosultságokkal való rendelkezést. Ilyen például az a jogköre a Felügyeleti Tanácsnak, hogy elmozdíthatja az Elnököt vagy az Ügyvezető Igazgatót. A folyamatos nyíl továbbá a működési ráhatásokat is megjeleníti, például a Felügyeleti Tanács és a Fellebbviteli Tanács

¹⁰⁶ Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelet 43. cikk (8) bekezdése

¹⁰⁷ Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelet 45. cikk (1) és (2) bekezdése

¹⁰⁸ Soós: i.m. 14. o.

¹⁰⁹ Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelet 47. cikk (2), (3) és (4) bekezdése

¹¹⁰ Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelet 48. cikk (1) bekezdése;

¹¹¹ Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelet 48. cikk (3) és (5) bekezdése

¹¹² Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelet 53. cikk (1) bekezdése

¹¹³ Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelet 53. cikk (7) bekezdése

¹¹⁴ Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelet 58. cikk (1) és (2) bekezdése

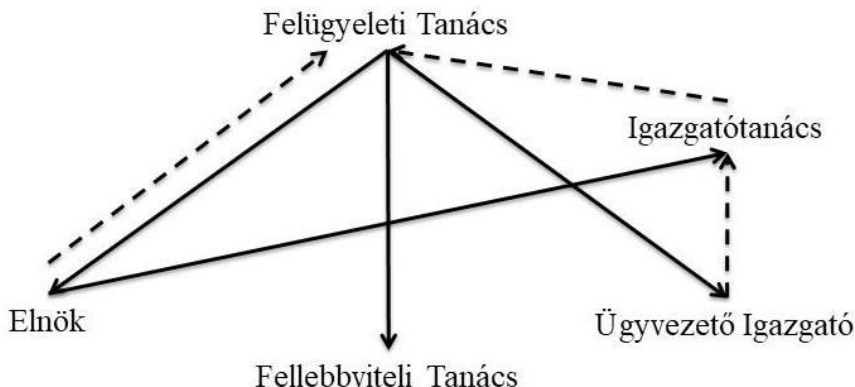
¹¹⁵ Soós: i.m. 16. o.

¹¹⁶ Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelet 58. cikk (6) bekezdése

¹¹⁷ Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelet 58. cikk (7) bekezdése

kapcsolata esetén. A nyilak iránya pedig az alárendeltebb pozícióban lévő szervezeti egység felé mutatnak.

A szaggatott vonallal rendelkező nyilak esetén pedig a szervhez mutató irány jelenti, hogy az egyes személyek, szervek valamilyen segítő feladatot látnak el, dolgoznak annak a szervnek, amelyik felé mutat a nyíl. Például az Elnök vezeti a Felügyeleti Tanács üléseit, vagy az Ügyvezető Igazgató az Igazgatótanács munkájába segít, illetve, hogy az Igazgatótanács pedig dokumentum előkészítést végez a Felügyeleti Tanács számára.



7. ábra: A Hatóságok szervezeti egységeinek kapcsolati mátrixa¹¹⁸

Az egyszerűbb és követhetőbb bemutatás érdekében a következő táblázatban látható a fent bemutatott szervezeti egység elnevezése, a legfontosabb jogköre, a szervezetben betöltött feladattípusa, valamint az egyes szervezeti egységek szavazati joggal rendelkező és nem rendelkező tagjai.

Szervezeti egység megnevezése	Szervezeti egység feladattípusa	Szervezeti egység tagjai
Felügyeleti Tanács	döntéshozó	<p><u>Szavazati joggal rendelkező tagjai:</u></p> <p>a. az egyes tagállamok hitelintézeteinek felügyeletére hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság vezetője, akinek legalább évente kétszer személyesen részt kell vennie az ülésein;</p> <p><u>Szavazati joggal nem rendelkező tagjai:</u></p> <p>a. az Elnök;</p> <p>b. az Európai Bizottság egy képviselője;</p>

¹¹⁸ Az ábra saját szerkesztés.

		<ul style="list-style-type: none"> c. az Európai Központi Bank egy képviselője; d. az ERKT egy képviselője; e. a másik két európai felügyeleti hatóság egy-egy képviselője.¹¹⁹
Igazgatótanács	tervező, ellenőrző, végrehajtó	<p><u>Szavazati joggal rendelkező tagjai:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> a. az Elnök; b. Felügyeleti Tanács szavazati joggal rendelkező tagok maguk által választott hat személy. <p><u>Szavazati joggal nem rendelkező tagjai:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> a. Ügyvezető Igazgató; b. az Európai Bizottság egy képviselője (bizonyos esetekben van szavazati joga).¹²⁰
Elnök	képviselő, vezető	Egyszemélyi tisztség.
Ügyvezető Igazgató	irányító	Egyszemélyi tisztség
Fellebbviteli Tanács	jogi tanácsadás	Hat állandó tagú testület, akik mellé hat póttagot választanak.

8. ábra: A Hatóságok szervezeti egységeinek főbb jellemzői, tagjai¹²¹

4. Az Európai Bankunió

Tekintettel arra, hogy az Európai Bankunió is egy újfajta európai uniós szervezeti egység, amely a pénzügyi felügyelethez kapcsolódó tevékenységet lát el, ezért szükséges röviden bemutatni. Önálló fejezetben való szerepeltetését az indokolja, hogy az előbbi szervektől elkülönült rendben működik, kevés a kapcsolata a makroprudenciális és mikroprudenciális felügyeleti tevékenységet végző szervezetekkel.

Ugyanakkor hagyományos értelemben véve ez nem egy önálló szervezet, két pillérből áll, az egységes szabálykönyvből – ez azonban minden tagállamra kötelező, nemcsak a Bankunió tagjaira, így egyes szakirodalmak nem sorolják a Bankunió elemeihez¹²² –, az Egységes Bankfelügyeleti Rendszerből az Európai Központi Bankban és az Egységes Szanálási Mechanizmusból.¹²³

¹¹⁹ Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelet 40. cikk (1) bekezdése

¹²⁰ Európai Parlament és a Tanács 1093/2010/ EU számú rendelet 45. cikk (1) és (2) bekezdése

¹²¹ Az ábra saját szerkesztés.

¹²² Gergely: i.m. 130. o.

¹²³ Gergely: i.m. 130. o.; lásd még: Mérő Katalin – Piroska Dóra: Bankunió és banknacionalizmus, in: Politikatudományi Szemle, XXVI. évfolyam, 2017/1. szám (a továbbiakban: Mérő – Piroska), 135. o.

Az Európai Bankunió létrehozásáról 2012 nyarán született döntés. Alapvető célja a gazdasági válságok elkerülése, és a nemzetközi viszonylatban is jelentős bankok, pénzügyi intézmények csődhelyzete esetén megfelelő mentő-akcióterv kidolgozása annak érdekében, hogy ne az államoknak kelljen óriási összegeket fordítani a megmentésükre.¹²⁴ A bankok mérete sok esetben azonban túlmutat a nemzetállamok költségvetési lehetőségein, ezért fordulhatott elő az a helyzet Spanyolországban, Írországon vagy Izland esetében, hogy a bankok megmentésével az adott állam került csőd közeli helyzetbe.¹²⁵

A Bankunió célja egyrészt a nemzetállamoktól független, közös szabályok alapján kialakított egységes bankfelügyelet kialakítása, másrészt a pénzügyi piac és a bankszektor fenntarthatóságának biztosítása.¹²⁶ A Bankunióban, és ezáltal az Egységes Bankfelügyeleti Rendszerben kötelező tagnak lenni azon államoknak, akik euró-övezeti tagok, akik nem, azok eldönthetik, hogy belépnek-e.¹²⁷

Következésképpen az Európai Bankunió jelenleg egy kétpilléres jogintézmény, amelyben az egyik pillér az Egységes Bankfelügyeleti Rendszer, a másik pillér pedig az Egységes Szanálási Mechanizmus.¹²⁸ Az Egységes Bankfelügyeleti Rendszer legfontosabb jellemzője, hogy a rendszerszinten is jelentős pénzügyi intézmények felügyeletét az Európai Központi Bank látja el¹²⁹ a Tanács 1024/2013/EU rendelete alapján.¹³⁰

Ezen jogkörén belül az Európai Központi Bank hatásköre kiterjed az euró-övezeti tagállamokban székhellyel rendelkező pénzügyi intézményre, engedélyeket ad ki, vonhat vissza, figyelemmel kíséri a hitelintézetekben való részesedésszerzéseket, felügyeleti vizsgálatokat végez, elemzi az uniós makroprudenciális jogszabályok betartását, valamint összevont alapú felügyeletet is gyakorol az előbbieken meghatározott pénzügyi intézmények felett.¹³¹

Az Európai Központi Bank felügyeleti hatásköre két formában jelenik meg, egyrészt közvetlen felügyelet gyakorol a jelentősnek minősített bankok felett, másrészt közvetett felügyeletet gyakorol az ilyenek nem minősített tagállami pénzügyi intézmények felett, amelyeket közvetlenül a nemzeti felügyeleti hatóságok felügyelnek.¹³² Azon bankok minősülnek jelentősnek, amelyek harminc milliárd eurónál nagyobb mérlegfőösszeggel rendelkeznek, illetve amelyek a székhely szerinti tagállam GDP-jének 20%-át meghaladó értékkel rendelkeznek.¹³³

¹²⁴ Gergely: i.m. 130. o.

¹²⁵ Móra Mária: Mit is ér a bankunió fiskális integráció nélkül, in: Hitelintézeti Szemle, 12. évfolyam, 2013/4. szám (a továbbiakban: Móra); 327. o.

¹²⁶ Uo. 327. o.; lásd még: Gergely: i.m. 130. o.

¹²⁷ Walter: i.m. 243. o.; lásd még: Mérő – Piroska: i.m. 135. o.

¹²⁸ Móra: i.m. 328. és 334. o.; lásd még: Gergely: i.m. 130. és 131. o.; Bankszabályozás: i.m. 810. o.

¹²⁹ Csűrös: i.m. 314. o.; lásd még: Gergely: i.m. 130. o.

¹³⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1024&from=HU> Letöltés dátuma: 2019. március 20. (a továbbiakban: A Tanács 1024/2013/EU rendelete)

¹³¹ A Tanács 1024/2013/EU rendelet (4) cikk (1) bekezdése; lásd még: Gergely: i.m. 131. o.; Móra: i.m. 331-333. o.; Csűrös: i.m. 315. o.

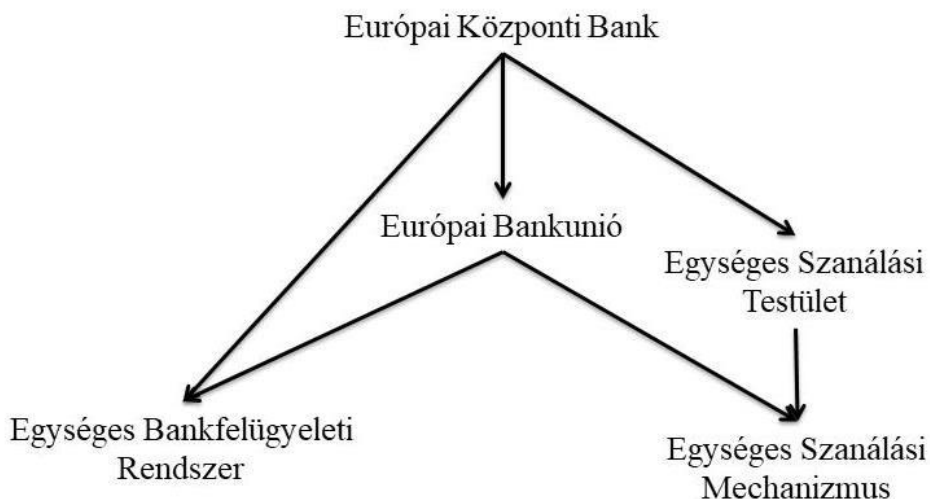
¹³² Gergely: i.m. 131. o.

¹³³ Csűrös: i.m. 316. o.; lásd még: Gergely: i.m. 131. o.

Az Európai Bankunió másik pillére az Egységes Szanálási Rendszer, amelyet a 806/2014EU rendelet hozott létre.¹³⁴ Az Egységes Szanálási Rendszerrel egy időben felállításra került az Egységes Szanálási, és az azt kezelő Egységes Szanálási Testület.¹³⁵ A Testület hat főből, egy elnökből, egy alelnökből és négy tagból álló szervezeti egység, akik ellátják a szanálási eljárással kapcsolatos feladatokat.¹³⁶

Az Európai Központi Bank felügyeleti szervként funkcionál az Egységes Szanálási Testület felett, amely az EKB jelzése alapján megvizsgálja a csőd közeli helyzetbe került bankot, és meghatározza, hogy lehetőség van-e a magánforrásból történő megmentésére, vagy pedig szükséges-e elrendelni a szanálást.¹³⁷ A szanálási eljárás részletesebb ismertetése nem célja a tanulmánynak tekintettel arra, hogy eljárási kérdésről lenne szó, nem pedig szervezeti elemzésről.

Az Európai Bankunió rendszerének felépítése a következő ábrán látható. Az Európai Központi Bank helyezkedik el legfelül, tekintettel arra, hogy felügyeleti jogköre van mind az Egységes Szanálási Testület felett, amely az Egységes Szanálási Mechanizmus felett gyakorol ilyen jogosultságokat, mind pedig az Egységes Bankfelügyeleti Rendszer felett. Az Európai Bankunió két pilléren nyugvó jogintézményként helyezkedik el középen.



9. ábra: Az Európai Bankunió felépítése¹³⁸

¹³⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0806&from=HU> Letöltés dátuma: 2019. március 20. (a továbbiakban: Az Európai Parlament és a Tanács 806/2014/EU rendelete)

¹³⁵ Csűrös: i.m. 315. o.; lásd még: Gergely: i.m. 132. o.

¹³⁶ A Tanács 1024/2013/EU rendelet (31) bekezdése; lásd még: Csűrös: i.m. 323. o.

¹³⁷ Gergely: i.m. 132. o.; lásd még: Móra: i.m. 334-337. o.

¹³⁸ Az ábra saját szerkesztés.

Befejezés

A pénzügyi felügyeleti szabályozás fontosságára pontosan egy olyan esemény mutatott rá, amikor még nem állt rendelkezésre a megfelelő szervezeti felépítés a rendszerkockázatok kiküszöböléséhez és megelőzéséhez.

A globális pénzügyi válság oka elsődlegesen az volt, hogy a laza szabályozás lehetővé tette, hogy a pénzügyi intézmények nem megfelelő hitelezési politikát és gyakorlatot folytassanak. A nem kellően biztosított hitelek nyújtása – amelyek globálisan kötvényekbe való befektetések voltak többnyire – majd azok vissza nem fizetése által sok pénzügyi intézmény nem tudott rentábilisan működni, néhány közülük csődbe ment, mások pedig veszteségessé váltak.

Mindezekre tekintettel az Európai Unió felismerte, hogy a fennálló rendszer nem rendelkezik kellő eszközökkel és szervezettel a jövőben esetlegesen felmerülő ilyen eseménnyel szemben. Ennek érdekében megindult egy olyan jogalkotási és pénzügyi, gazdasági folyamat 2008-at követően, amelynek eredményeképpen egy teljesen új rendszer kezdhetette meg a működését a 2010-es évek elején.

Az Európai Bizottság által megbízott szakértő testület, amelyet Jacques de Larosière vezetett, egy olyan konstrukciót dolgozott ki, amely alapját képezte a felállításra kerülő, új európai pénzügyi felügyeleti rendszernek. A „de Larosière-jelentést” az Európai Bizottság majdnem változatlan formában felhasználta az új a pénzügyi felügyeleti szervezet kialakítása során.

A 2010-ben és a 2011-ben elfogadott uniós jogforrások létrehozták a kétpilléres felügyeleti rendszert, amely makroprudenciális és mikroprudenciális pénzügyi felügyeleti részekből áll. A makroprudenciális felügyelet a pénzügyi rendszert egészében vizsgálja, valamint elemzéseket végez az azt fenyegető rendszerszintű kockázatokkal kapcsolatban, a mikroprudenciális felügyelet feladata ugyanakkor az egyedi pénzügyi intézmények működésének elemzése, ellenőrzése.

A Pénzügyi Felügyeletnek Európai Rendszerében a legfontosabb feladatokat az Európai Rendszerkockázati Testület látja el. Az ERKT legfontosabb feladata a makroprudenciális felügyelet területén jelentkezik, elvégzi többek között azon problémák feltárását, elemzését és értékelését, amelyek a pénzügyi rendszer stabilitására rendszerszintű kockázatokat jelenthetnek a normális időszakokban.

Az Európai Bankunió 2013-ban történt létrehozása volt a gazdasági válságra adott utolsó jelentősebb olyan válaszreakció, amely szervezeti szinten jelentett nagyobb átalakítást az európai pénzügyi felügyeleti rendszerben. A Bankunió célja, hogy a rendszerszinten nagy bankok csődhelyzetbe, vagy ahhoz közeli állapotba kerülése esetén megfelelő eszközök igénybevételével ne az államoknak kelljen megmenti ezeket a pénzügyi intézményeket.

Összességében elmondható, hogy pénzügyi felügyeleti rendszer újraszabályozása az Európai Unióban egy olyan egységes szervezeti struktúrát hozott létre, amely képes lehet arra, hogy a pénzügyi szektor elkerüljön egy újabb, a 2008-ashoz hasonló válságot.

A jogsértő bizonyítási eszközök felhasználhatósága a családjogi perben*

Szendrői Anna**

*Aliud nihil in iudiciis quam iustitiam locum habere debet.*¹

1. Bevezető gondolatok

A bírósági eljárás célja nem lehet más, mint az igazság felderítése. – fogalmazta meg Iustinianus a 6. században. Az igazság örökérvényű érték – a perbeli igazság kutatása azonban sokszor társadalmi igazságtalansághoz vezet, elég csak a jogsértő bizonyítási eszközök perbeli felhasználhatóságára gondolnunk. Ezen probléma a modern jogállamok egyik súlyos alapdilemmája, hiszen alkotmányosan védendő jogok közötti ellentmondást feltételez.² A konfliktus feloldhatatlansága egymással versengő jogállami értékek kollíziójából fakad: a személyiségi jogok védelmének megkérdőjelezhetetlen axiómája kerül ellentétbe a szabad bizonyítás elvével, az igazság felderítésének bírói kötelezettségével.

A téma aktualitásához jelentős mértékben hozzájárul, hogy a személyiségi jogok elismerése és védelme, mint a jogállami jelleg egyik *differentia specificája*, az utóbbi időben egyre inkább felértékelődött. Az ezzel párhuzamosan zajló technikai forradalom nyomán³ azonban olyan eszközök terjedtek el, amelyek kifejezetten alkalmasak arra, hogy információkat gyűjthessenek az érintettekről.⁴ A technikai fejlődés ugyanis egyre szélesebb társadalmi kör számára igénybe vehető, mind könnyebben és egyszerűbben felhasználható eszközöket kínál ahhoz, hogy a felek

* A tanulmány az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.

** PhD-hallgató, Debreceni Egyetem Marton Géza Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

¹ Codex Iustinianus LXII, VII, 62, 6, 1.

² PAPP Zsuzsanna: Az illegális eredetű illetve a felhasználásukkal személyiségi jogot sértő információk a polgári perbeli bizonyításban című doktori értekezésének tézisei. Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2011, 4. http://www.ajk.elte.hu/file/AJKDI_PappZsuzsanna_tez.pdf (2019-04-19).

³ Ez a felismerés jut kifejezésre a 2018. augusztus 1. óta hatályos, a magánélet védelméről szóló 2018. évi LIII. törvényben is. A törvény preambuluma a következőket rögzíti: „Az infokommunikáció korszerű eszközei a kapcsolattartás napi formáit is megváltoztatták, így a magánélet védelme kiterjed a fizikai és az interneten megvalósuló zaklatásra egyaránt.”

⁴ PAPP: i. m. 11.

bizonyítási érdeküket akár jogsértés árán is kielégíthessék.⁵

A kérdés magától értetődő: felhasználhat-e a bíróság egy jogellenesen készített vagy szerzett bizonyítási eszközt döntésének megalapozása céljából? *Legitimálható-e a legitimálhatatlan, avagy az igazság valóban sohasemvész el?*⁶

Jelen dolgozat célja a jogsértő módon előállított, illetve a jogsértő módon megszerzett bizonyítási eszközök családjogi perben történő felhasználhatóságának vizsgálata. Napjainkban a családon belüli bizalomszegések és magánszférasértések – különösen a szülők közötti érdekellentét esetében – problémás forgatókönyvekhez vezethetnek a mindennapokban, de akár a családi jogi jogviták vonatkozásában is.⁷

Nehezen bizonyítható kérdéseket – emberi kapcsolatok, érzelmek, kötődések, csalódások, bosszúállás – kell a jog eszközével felderíteni és értékelni, s a valós helyzet feltárását megnehezíti az is, hogy a felek a per során mindent megtesznek annak érdekében, hogy a bíróság előtt magukat a lehető legjobb, a másik felet pedig a lehető legrosszabb színben tüntessék fel.⁸ A házasságok felbontását, valamint a szülői felügyeleti jog rendezését övező indulatok és sérelmek tehát – a bizonyítékok előállítását, illetve megszerzését illetően – gyakran jogsértő magatartáshoz vezetnek. A témában releváns szakirodalom kvalitatív feldolgozását követően a vonatkozó – családjog területén kirajzolódó – bírói gyakorlat áttekintése és feldolgozása útján arra keresem a választ, hogy a perbeli *igazság* felderítésének kötelezettsége megelőzheti-e a *személyiségi jogok* védelmének követelményét.

2. Az igazság felderítésére vonatkozó követelmény és a jogsértő bizonyítékok felhasználhatósága

*„Res judicata pro vehtate accipitur”*⁹ – ezen elv jelentette hosszú időn keresztül az egyetlen összefüggést a polgári perjog és az igazság eszménye között.

Első modern perrendtartásunk¹⁰ az igazság fogalmát nem használta,¹¹ azonban a jogirodalomban a 19. század végén¹² megjelent az *igazság* feltárására törekvés¹³

⁵ DÖME Attila: A bizonyítás általános szabályai. In: *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja. II/III.* (szerk.: Varga István), Budapest, HVG-ORAC, 2018, 1136.

⁶ *„Veritas nunquam perit.”* – fogalmazta meg Seneca. Lásd: Lucius Annaeus SENECA: *Medea et Troades*, cum annotationibus J. Fr. Gronovii, e museo fratris Frid. Christ. Matthiae nunc primum edidit Aug. Matthiae. Vogel, Lipsiae, 1828, 261.

⁷ SÜLYÖK Márton: Az alapjogsértő bizonyítás összehasonlító alkotmányjogi összefüggései és a magánszférevédelem. *Eljárásjogi Szemle*, 2 (2017) 1., 6.

⁸ VISONTAI-SZABÓ Katalin: A bizonyítás szempontjai és nehézségei a szülői felügyelet rendezésére irányuló perekben. *Családi Jog*, 13 (2015) 1., 30–31.

⁹ „Az ítélt dolgot igazságként kell elfogadni.” – Ulpianus, *Digesta* 50, 17, 207.

¹⁰ A polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk.

¹¹ NOVÁK István: Az eltűnt „igazság” nyomában. *Magyar Jog*, 48 (2001) 11., 666–667.

¹² Fodor Ármin 1899-es tanulmányában kifejtette, hogy a polgári per célja az anyagi igazság minél hatékonyabb érvényre juttatása, azonban az – az emberi fogyatékoság okánál fogva – nem valósítható meg maradéktalanul. Lásd: FODOR Ármin: Az anyagi igazság a polgári perben. *Jogtudományi Közlöny*, 34 (1899) 1., 6–7.

¹³ Az anyagi igazság elérhetetlenségével összefüggésben lásd: BERZSENYI Gerő: Az anyagi igazság ellen. *Jogtudományi Közlöny*, 30 (1895) 10., 79–80. BEDŐ Béla: Az anyagi igazság ellen. *Jogtudományi*

követelménye, a szocialista polgári eljárásjog a polgári jogi jogviták eldöntését pedig egyenesen az igazság alapján kívánta biztosítani.¹⁴ Ennek megfelelően a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (*a továbbiakban: 1952-es Pp.*) a peres eljárás céljául az igazság kiderítését jelölte meg.¹⁵ Ez elsősorban – a marxista ideológiával összhangban – az *abszolút* igazságot jelentette, nem megfelelő azonban arról, hogy a bírósági eljárásban az igazság feltárásához¹⁶ nem elegendő valamely történeti eseménynek megfelelő gondolattartalom (tényállás) megismerése, hanem szükséges annak felismerése is, hogy ez a gondolattartalom teljes bizonyossággal megfelel a valóságban történteknek.¹⁷ Az anyagi jelző az 1952-es Pp. 1957. évi novelláris módosítása után kikerült a törvény szövegéből, sőt, az 1999. évi módosítás az igazság kiderítésére való utalást is kivette a normaszövegből.¹⁸ Ennek ellenére az igazság felderítésére törekvés továbbra is összefonódik a peres eljárással.

Az igazság kiderítését célozta többek között az 1952-es Pp.-be foglalt szabad bizonyítás alapelve¹⁹ is, melynek megfelelően teljes mértékben a bíróság mérlegelési körébe tartozott, hogy konkrét ügyben milyen bizonyító eszközöket kívánt a tényállás kiderítése céljából igénybe venni. Ez a tétel a kötött (formális) bizonyítás rendszerével ellentétben biztosítékot nyújtott arra nézve, hogy a bíróság a formális igazság helyett az anyagi igazságnak megfelelő döntést hozhasson.²⁰

A szabad bizonyítási rendszer nemcsak azt jelenti, hogy a bíróság a bizonyítás és a per teljes anyagát szabadon mérlegelheti és annak eredményét meggyőződése szerint állapíthatja meg, hanem magában foglalja a *bizonyítékok szabad felhasználhatóságát* is, azaz a bíróság azon jogát, hogy *minden* olyan bizonyítékot felhasználhat, amely a per eldöntéséhez szükséges tényállás felderítésére *alkalmasnak* bizonyul.²¹

Ezen utóbbi rendelkezés alapján joggal merülhet fel bennünk a kérdés, hogy hogyan kell eljárnia a bíróságnak a jogsértő bizonyítási eszközök felhasználhatóságának kérdésében. A bizonyítási eszköz jogellenessége egyrésztől adódhat a bizonyítási eljárás szabályainak megszegéséből, valamint a polgári per

Közlöny, 30 (1895) 14., 110–111. MENYHÁRTH Gáspár: Anyagi igazság és a törvény. *Jogtudományi Közlöny*, 30 (1895) 21., 167.

¹⁴ KENGYEL Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*. Budapest, Osiris Kiadó, 2013, 282.

¹⁵ 1952-es Pp. 1. § Ennek a törvénynek az a célja, hogy a bíróságok előtti eljárásban az állampolgárok személyi és vagyoni jogaival, továbbá az állam és az egyéb jogi személyek vagyoni jogaival kapcsolatban felmerült jogviták eldöntését az *anyagi igazság* alapján biztosítsa.

¹⁶ A perbeli igazság elérésének problémájával összefüggésben lásd még: HARTAI László: Az igazság érvényre juttatásának problémái a polgári perben. *Jogtudományi Közlöny*, 26 (1971) 6., 291–298.

¹⁷ HÁMORI Vilmos: A polgári perbeli tényállás-megállapítás egyes kérdései. *Jogtudományi Közlöny*, 27 (1972) 9., 439.

¹⁸ KENGYEL Miklós: A bizonyítás célja. In: *A polgári perbeli bizonyítás gyakorlati kézikönyve*. (szerk.: Kenygel Miklós), Budapest, KJK-KERSZÖV Kiadó, 2005, 47–49.

¹⁹ 1952-es Pp. 6. § (1) Amennyiben a törvény másként nem rendelkezik, a bíróság a polgári perben alakszerű bizonyítási szabályokhoz, a bizonyítás meghatározott módjához vagy meghatározott bizonyító eszközök alkalmazásához nincs kötve és szabadon felhasználhatja a felek előadásait, valamint felhasználhat minden egyéb bizonyítékot, amely a tényállás kiderítésére alkalmas.

²⁰ Az 1952. évi III. törvény indokolása.

²¹ FARKAS József: A műszaki fejlődés néhány hatása a polgári perbeli bizonyítási jogra. *Jogtudományi Közlöny*, 27 (1972) 9., 429.

körén kívül eső egyéb magatartásból – például a *személyiségi jogok megsértéséből* – is. Az első esetben a jogellenesség következménye egyértelmű, azaz a döntés meghozatalánál a bizonyíték nem használható fel; az utóbbi esettel a jogirodalom és a bírósági joggyakorlat is sokat foglalkozott, de a polgári perrendtartásban megjelenő, tételes jogi szabályozás erre vonatkozóan – sem korábbi eljárásjogi törvényeinkben,²² sem pedig az 1952-es Pp. hatálya alatt – nem létezett.²³

A tételes jogi szabályozás hiányában a jogsértő bizonyítási eszközök perbeli felhasználhatóságáról alapvetően három elmélet alakult ki a jogirodalomban. *Farkas József* álláspontja szerint a bíróság az igazság kiderítése érdekében a szabad bizonyítás rendszerének megfelelően szabadon felhasználhat minden olyan bizonyítékot, amely a tényállás felderítésére alkalmas, kivéve, ha a törvény valamely bizonyíték felhasználhatóságát kifejezetten tiltja.²⁴ *Székely László* – a személyiségi jogok védelmének oldaláról megközelítve a kérdést – a jogsértő bizonyítékok perbeli felhasználhatóságát egyértelműen elutasítja. Álláspontja szerint a legalitás elvének a polgári perben is érvényesülnie kell, mely megköveteli, hogy a bíróság számára is kötelező legyen a jogrendszer egészének, tehát a jogrend teljességét alkotó szabályok betartása.²⁵ *Kengyel Miklós* véleménye szerint a jogellenes bizonyítási eszközök perbeli felhasználhatósága körében a *viszonylagosság (vizonosság) elvet* kell követni. Ez azt jelenti, hogy a konkrét jogvitában a bíróságnak mérlegeléssel kell eldöntenie azt, hogy a bizonyíték megszerzésében megnyilvánuló jogellenesség összemerhető-e az ellenérdekű fél esetleges jogsértő magatartásával. Meglátása szerint ezt a mérlegelést pontos, egzakt szabályokkal körülírni nem lehet, de a mérlegelés köréből ki kell zárni a bűncselekmények elkövetését, valamint a személyiségi jogok megsértését: az ily módon szerzett bizonyítékok semmilyen körülmények között nem használhatóak fel.²⁶

A liberális eszmék elterjedésével és az emberi jogok felértékelődésével egyidejűleg az igazság felderítése mellett olyan értékek és követelmények jelentek meg a jogrendben, melyek alapjaiban kérdőjelezték meg az oly sokáig eszményített (anyagi) igazság elvét. Ennek megfelelően a törvényhozó feladta azt a célt, hogy a polgári jogviták eldöntését az igazság alapján biztosítsa. E lényeges változás indoka abban rejlett, hogy a bíróságtól és a polgári perrendtartástól elvárható „igazságosságkövetelmény” tartalma és mibenléte több vonatkozásban is elavult, a törvény célját, rendeltetését kijelölő korábbi megfogalmazás meghaladottá vált.²⁷

²² Gaár Vilmos a sommás eljárásról szóló 1893. évi XVIII. törvénycikk kapcsán foglalkozott a szabad bizonyítás azon korlátaival, melyek meghatározták a bíró mozgásterét a perbeli tényállítások megállapítása során. Gaár a tárgyalási elvet, a bizonyítási eljárás szabályszerűségét és a bíróság indokolási kötelezettségét említi, a jogsértő bizonyítási eszközök tilalmáról azonban nem ejt szót. Lásd: GAÁR Vilmos: *Bizonyítás a polgári perben*. Budapest, Grill, 1907, 116.

²³ FARKAS József–KENGYEL Miklós: *Bizonyítás a polgári perben*. Budapest, KJK-KERSZÖV Kiadó, 2005, 141.

²⁴ FARKAS: i. m. 429.

²⁵ SZÉKELY László: Legitimálható-e a legitimálhatatlan? A titkos hangfelvételek perbeli felhasználhatóságáról. *Állam- és Jogtudomány*, 31 (1989) 2., 566–594.

²⁶ FARKAS–KENGYEL: i. m. 144.

²⁷ KENGYEL (2013): i. m. 33.

Napjainkban tehát a bíróságnak nem kizárólagos feladata az igazság teljes körű felderítése, azonban a szabad bizonyítás elve továbbra is széles mérlegelési jogkört biztosít a tényállás megállapítása és a megalapozott döntés meghozatala érdekében.

2018. január 1. napján hatályba lépett a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (*a továbbiakban: Pp.*), mely lényeges változásokat eszközölt a polgári perek – így többek között jelen téma szempontjából relevanciával bíró *bizonyításra vonatkozó rendelkezések* – szabályozásában.

A Pp. – az 1952-es Pp. szabályozásához hasonlóan – a *szabad bizonyítás rendszerének* talaján áll, s ennek megfelelően a szabad bizonyítás elvét két helyen is deklarálja – a bizonyításra vonatkozó alapvető rendelkezések,²⁸ továbbá a bizonyítás eredményének mérlegelésére vonatkozó szabályok körében is.²⁹

A Pp. nóvumaként értékelhető, hogy explicit módon szabályozza³⁰ a jogsértő bizonyítási eszközöket és azok felhasználhatósági lehetőségeit. A Pp.-ben kialakított megoldás lényegében a joggyakorlatban és a jogtudományban elfogadott *viszonossági elvet* emeli törvényerőre, mely a teljes törvényi tilalom és a korlátlan megengedhetőség közötti arany középutra helyezkedve a bíróság *mérlegelési jogkörére* támaszkodik.³¹ Elfogadottá vált ugyanis azon nézet, mely szerint a személyiségi jogok gyakorlása sem lehet visszaélészerű, azaz nem lehet eszköze a bizonyítékot szolgáltató féllel szemben elkövetett jogsértés leleplezésének és kiteljesítésének.³²

Az új szabályozásnak megfelelően a jogsértő bizonyítási eszközök azon válfajához, amelyet az *élethez és testi épséghez fűződő jog* megsértésével vagy erre irányuló fenyegetéssel szereztek meg, illetve állítottak elő, ún. abszolút felhasználási tilalom fűződik. Egyéb esetekben a törvény lehetővé teszi, hogy a jogsértő bizonyítási eszköz felhasználhatósága tárgyában a bíróság döntsön – mérlegelési jogkörében eljárva – a törvényben meghatározott szempontokat értékelve.³³

Ezen szempontrendszer tükrözi a kialakult bírósági joggyakorlatot azzal az eltéréssel, hogy amennyiben a bíróság mérlegeléssel nem találja felhasználhatónak a jogsértő bizonyítási eszközt, és a bizonyító fél a tényt más módon nem tudja bizonyítani, a bíróság alkalmazhatja a *bizonyítási szükséghelyzet*³⁴ szabályait. Ennek megfelelően a bírósági joggyakorlat fogja kialakítani azon konkrét eseteknek a körét, melyekben a jogsértő bizonyítási eszköz nem használható fel. A jogsértő bizonyítási

²⁸ Pp. 263. § (1) A bíróság a perben – törvény eltérő rendelkezése hiányában – alakszerű bizonyítási szabályokhoz, a bizonyítás meghatározott módjához vagy meghatározott bizonyítási eszközök alkalmazásához nincs kötve, szabadon felhasználhatja a felek előadásait, valamint minden bizonyítékot, amely a tényállás megállapítására alkalmas.

²⁹ Pp. 279. § (1) A bíróság a perben jelentős tényeket a felek tényállításainak és perben tanúsított magatartásának, valamint a per tárgyalása során megismert bizonyítékoknak és egyéb peradatoknak az egybevetése, egyenként és összességében történő értékelése alapján a meggyőződése szerint állapítja meg.

³⁰ Pp. 269. § Jogsértő bizonyítási eszközök.

³¹ NAGY Adrienn: Új jogintézmények a polgári perbeli bizonyítás szabályozásában. *Jogtudományi Közlöny*, 73 (2018) 1., 4.

³² DÖME (2018): i. m. 1136.

³³ DÖME Attila: A bizonyítás általános szabályai. In: *Polgári eljárásjog. Kommentár a gyakorlat számára*. I. (szerk.: Petrik Ferenc), Budapest, HVG–ORAC, 2017, 539.

³⁴ A bizonyítási szükséghelyzettel kapcsolatban lásd: Pp. 265. § (2) bekezdés.

eszköz befogadása a felet nem mentesíti a jogsértő magatartással összefüggésben felmerült felelőssége alól, tehát a bizonyító félnek erre tekintettel is döntenie kell abban a kérdésben, hogy kéri-e a jogsértő bizonyítási eszköz perbeli befogadását.³⁵

A továbbiakban a bírói gyakorlat által kimunkált, a Pp. megalkotásával törvényerőre emelt *viszonossági elv* gyakorlatban történő megvalósulását veszem górcső alá, kifejezett hangsúlyt fektetve a családjogi perek (házassági bontóperek, szülői felügyeleti jog rendezésére irányuló perek) vonatkozó gyakorlatára. Előzetes feltevés az, hogy a jogsértő bizonyítási eszközök perbeli felhasználhatóságára vonatkozó bírói mérlegelési jog terjedelme, korlátai, valamint a felhasználhatóság feltételrendszere a bírói esetjog megismerésén és feldolgozásán keresztül válik értelmezhetővé.

3. Jogsértő bizonyítási eszközök felhasználhatósága a családjogi perekben

3.1. Jogsértő módon előállított bizonyítási eszközök. A jogsértő bizonyítékok egyik válfaját a jogsértő módon *előállított* bizonyítási eszközök jelentik. Előjáróban is megállapítható, hogy a jogsértő módon készült bizonyítási eszközök leggyakrabban előforduló esetkörét a titkos kép- és hangfelvételek³⁶ képezik. A képmáshoz és a hangfelvételhez fűződő jog abszolút jellegű személyiségi jog, az érintett személyiségének elválaszthatatlan része. Általános szabály, hogy mindenki maga jogosult eldönteni, hogy mások a róla készült képmást, hangfelvételt felhasználják-e, és amennyiben felhasználják, azt milyen körben, milyen céllal és milyen módon tehetik meg. A bírói gyakorlat ennek ellenére számos kivételt ismer el.³⁷

A titkos kép- és hangfelvételek perben történő felhasználhatóságának problematikája a jogirodalomban már az 1970-es években megjelent, hiszen a modern technika rohamos fejlődése új helyzeteket teremtett a bizonyítási eljárásban is.³⁸ Egyetértés tárgyát képezte, hogy a hangszalagok,³⁹ valamint a fénykép- és filmfelvételek a tárgyi bizonyítékok kiemelkedő csoportját jelentik, azonban azok felhasználásával (a beszélgetések lehallgatásával) kapcsolatban számos vita merült fel a perjogászok körében.⁴⁰ A joggyakorlat – a jogtudósok körében zajló polémiával párhuzamosan – az 1980-as években kezdett mélyrehatóan foglalkozni a titkos hangfelvételek – és ennek mintájára az érintett tudomása nélkül készített kép- és videofelvételek – bizonyítékként történő figyelembe vételének

³⁵ Indokolás a 2016. évi CXXX. törvény 269. §-ához.

³⁶ A képmáshoz és a hangfelvételhez való jog a Ptk. nevesített személyiségi jogi katalógusának része. Lásd: Ptk. 2:43. § g), 2:48. §.

³⁷ Debreceni Ítéltábla Pf. I. 20.621/2013/6. szám.

³⁸ BACSÓ Jenő: Műszaki adatrögzítések mint bizonyító eszközök a polgári eljárásban. *Magyar Jog*, 21 (1974) 6., 364.

³⁹ A hangszalag bizonyítékként való felhasználásánál irányadó szempontokkal összefüggésben lásd: BH1993. 365.

⁴⁰ HÁMORI Vilmos: Tárgyi bizonyítékok a polgári perben. *Jogtudományi Közlöny*, 25 (1970) 2–3., 106.

megengedhetőségével, s kidolgozta azok perbeli felhasználhatóságának egyre teljesebb körű szempontrendszerét.

Az 1990-es évekre a joggyakorlatban is explicit módon megfogalmazódott azon elv, miszerint a bíróságnak az igazság kiderítését célzó kötelezettsége nem jelenti azt, hogy korlátozás nélkül, más jogszabályok rendelkezéseit figyelmen kívül hagyva, bármilyen bizonyítást elrendelhetne, illetőleg bármilyen bizonyítási eszközt felhasználhatna. A szabad bizonyítás elvét sem lehet akként értelmezni, hogy a felek minden korlátozás nélkül, bármilyen eredetű és tartalmú eszközt felhasználhatnak igényük érvényesítése érdekében.⁴¹ Egymással élesen ütköző érdekek között kell tehát mérlegelni, meghatározott – a bírói gyakorlat által kidolgozásra került – szempontok szerint. A továbbiakban – kifejezetten családjogi relevanciájú – esetjog elemzésén keresztül ezen feltételrendszer bemutatását kísérelem meg.

A visszaélészerűség vizsgálata

Alappal merülhet fel bennünk a kérdés, hogy mely indokok – jogos érdekek – szólnak a titkos felvételek bizonyítékként történő értékelése –, s egyúttal az érintett képmás- és hangfelvételhez fűződő jogának megsértése – mellett. A kérdés magától értetődő: *mely esetekben nem tekinthető visszaélészerűnek a titkos felvétel felhasználása?*

1. A Fővárosi Ítéltábla elé került egyik jogvitában az alperes volt házastársával – a felperessel – folytatott telefonbeszélgetéseket annak tudta és beleegyezése nélkül rögzítette, abból a célból, hogy felhasználhassa azt a köztük folyamatban lévő házastársi közös vagyon megosztása iránti peres eljárásban. Az első fokon eljáró Fővárosi Bíróság ítéletével megállapította, hogy az alperes telefonbeszélgetését rögzítő hangfelvétel készítésével megsértette a felperes személyiségi jogát. Az alperes fellebbezése folytán eljáró Fővárosi Ítéltábla a fellebbezést alaposnak találta, tekintettel arra, hogy a bírósági eljárásban az *igazság érvényesülésének biztosítása közérdek*, és a bizonyítás is ezt a célt szolgálja. Nem lehet ezért a hangfelvétel készítését és felhasználását visszaélésnek, személyiségi jogot sértő magatartásnak tekinteni,⁴² amennyiben a jogosulatlanul rögzített hangfelvétel perbeli bizonyítékként kerül felhasználásra, különösen, ha ezzel a bizonyítási eszközzel biztosítható az *igazság kiderítése és érvényesítése*.⁴³

2. Szintén az érintett tudta és beleegyezése nélkül készített hangfelvétel idézte elő a (vélt) személyiségi jogsértést egy, a Szolnoki Törvényszék elé került ügyben. A jogvita alanyai, a felperes és az alperes házastársak voltak, házasságukból két gyermek született. A peres felek a különválást követően nem tudtak megegyezni a gyermekek elhelyezésében és a vagyonjogi kérdésekben.

Az alperes több alkalommal készített mobiltelefonnal hangfelvételt a felperessel történt telefonbeszélgetések során, valamint találkozásai alkalmával. Gyermekeinek is hasonló okos telefont vásárolt, és megmutatta neki, hogy a készülékkel hogyan készíthető hangfelvétel. Ezt követően maga a gyermek is több alkalommal készített hangfelvételt, amikor kapcsolattartáson volt az édesanyjánál. Az alperes az

⁴¹ BH1997. 53.

⁴² A felperes személyiségi jogait visszaélészerűen kívánta érvényesíteni, ami nyilvánvalóan ellentétes a Ptk.-ban rögzített rendeltetészerű magatartás követelményével. A joggal való visszaéléssel összefüggésben lásd: Ptk. 1:5. §.

⁴³ Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.20.521/2010/5. szám.

elkészített hangfelvételeket CD lemezen és írásban is rögzítette, azzal a céllal, hogy azokat bizonyítékként felhasználja a bontóperben, annak bizonyítására, hogy gyermek nevelésére alkalmasabb, mint a felperes.

Az eljáró bíróság a *hozzájárulás nélküli felvételkészítést* és a *bizonyítékként történő felhasználását nem minősítette visszaélésnek*,⁴⁴ hiszen az alperes kifejezetten azzal a céllal készítette a felvételeket, hogy azokat a perben felhasználhassa. A következetes bírói gyakorlat szerint a bíróság vagy más hatóság előtt folyó eljárásban az *igazság érvényesülésének biztosítása közérdek*, a bizonyítás ezt a célt szolgálja. Az alperesnek továbbá *jogos magánérdeke* fűződött ahhoz, hogy az idősebb gyermek nála kerüljön elhelyezésre. A fentiekben jelzett közérdek és az alperesi jogos magánérdek védelméhez képest a perbeli felvétel készítése és annak kizárólag a bírósági eljárásban bizonyítékként való felhasználása a felpereseknek *nem okozott aránytalan sérelmet*,⁴⁵ ezért a felperesek hozzájárulása nélkül készült felvétel felhasználása⁴⁶ nem ütközött a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményébe, nem minősült visszaélésszerűnek.⁴⁷ A Szolnoki Törvényszék tehát – az előző vizsgált eset analógiájára – az igazság érvényesülésének prioritása mellett foglalt állást.

3. Egy, a Fővárosi Ítéltábla elé került, hasonló ténybeli alapokon nyugvó jogvitában az alperes (a gyermekkel együtt élő szülő) a gyermek ruházatába hangrögzítő eszközt helyezett el, azért, hogy a felperessel történő kapcsolattartásról hangfelvételt készíthessen, az érintett tudta és hozzájárulása nélkül.

Az elsőfokú bíróságnak eljáró Fővárosi Törvényszék arra a következtetésre jutott, hogy a hangfelvétel alperes részéről történő benyújtása nem minősült visszaélésszerű magatartásnak, hiszen a kapcsolattartás szabályozása iránt indított eljárásban történt a felhasználás, és ebben az eljárásban is érvényesülő alapelv a *gyermek érdekének védelme*. Egy három éves gyermek fejlődését hátrányosan érintő, kapcsolattartások idején tapasztalható körülmények esetleges fennállása egyéb módon lényegesen nehezebben igazolható.

A másodfokú eljárást lefolytató Fővárosi Ítéltábla – osztva az elsőfokú bíróság álláspontját – indokolásában megállapította, hogy az alperest a hangfelvétel elkészítésére jelentős részben az készítette, hogy a mindössze három éves gyermek magatartásban olyan hátrányos változásokat tapasztalt, amelyeket feltételezhetően az apa, illetve az apai környezet eredményezett. Az alperesnek nemcsak *méltányolható jogos magánérdeke*, hogy a gyermek magatartásában bekövetkezett negatív változások okát felderítse, hanem *szülői kötelezettsége* is egyben. Nem minősíthető ezért visszaélésnek, hogy bizonyosságot akart szerezni az alperes arról, hogy valóban a felperes és szülei környezetében érte a gyermeket ilyen negatív

⁴⁴ Lásd: BH2008. 266. „Hangfelvétel engedély nélküli elkészítése önmagában visszaélésnek minősül. A jogsértőt terheli annak bizonyítása, hogy a hangfelvétel elkészítése nem volt visszaélésszerű.”

⁴⁵ Lásd: BH2017. 366. „Nem minősül visszaélésnek a hangfelvétel készítése, annak felhasználása, amennyiben arra már bekövetkezett jogsértés bizonyítása érdekében *közérdekből* vagy *jogos magánérdekből* kerül sor, feltéve, hogy a hangfelvétel készítése vagy felhasználása a bizonyítani kívánt jogsértéshez képest *nem okoz aránytalan sérelmet*.” Lásd még: BDT2011. 2442., BDT2014. 3076.

⁴⁶ Lásd: BH2001. 110. „Más nyilatkozatát tartalmazó hangfelvétel akkor is felhasználható a polgári perben bizonyítékként, ha személyhez fűződő jogok megsértésével keletkezett, vagy jutott nyilvánosságra.”

⁴⁷ Szolnoki Törvényszék 6.P.20.994/2014/11. szám.

hatás.⁴⁸ Ezen jogvita megfelelően példázza azt, hogy az igazság érvényesülése mellett egyéb érdekek és értékek – jelen esetben a kiskorú gyermek érdekeinek védelme – is megelőzhetik a személyiségi jogok védelmének szükségességét.

4. A *gyermek legfőbb érdeke* mint hivatkozási alap a Debreceni Ítéltábla – már a Pp. hatálya alatt hozott – egyik, a szülői felügyeleti jog gyakorlásának rendezésére irányuló döntésében is hivatkozási alapként merült fel. A bíróság – mely az eddig ismertettekhez hasonló álláspontra helyezkedett a titkos hangfelvétel felhasználhatóságát illetően – indoklásában rögzítette, hogy a szülői felügyeleti jog gyakorlásának rendezése iránti perekben a gyermek másik szülő elleni befolyásolásának, előtte az egyik szülő által a másik szülőre vonatkozó negatív megjegyzések elhangzásának bizonyítása a szülő oldalán jogos magánérdeknek, azon belül az igényérvényesítés szempontjából különös jelentőséggel bíró bizonyítási érdeknek minősül. Álláspontja szerint a perbeli tényállás két alapjog, továbbá egy alapjog és egy alkotmányos érték, illetőleg egy alapjog, valamint egy alkotmányos és gyermekjogi kötelezettség kollíziójaként is értelmezhető. Az ítéltábla a szükségességi-arányossági tesztet elvégezve arra a meggyőződésre jutott, hogy a perbeli esetben a felpereseknek a hangfelvételük védelméhez fűződő személyiségi jogával szemben kellő súlyú indok az alperest mint szülőt megillető *szülői felügyeleti és nevelési jognak* a védelme, valamint a polgári *igazságszolgáltatásba vetett közbizalom* megőrzése és a *gyermek legjobb/legfőbb érdekét* szolgáló döntés meghozatalának a kötelezettsége, ezek kellőképpen igazolják a felperesek perbe vitt személyiségi jogának korlátozását.⁴⁹

Az eddig bemutatott esetek egyértelműen demonstrálják, hogy az igazság kiderítéséhez fűződő *közérdek*, *jogos magánérdek*, valamint a *gyermek érdekének védelme* egyaránt indokolhatja az érintett tudta nélkül készített felvételek bizonyítékként történő felhasználását. Szükséges kihangsúlyozni azonban azt, hogy a felhasználhatóság *csupán bírósági vagy hatósági eljárásra* vonatkozik, abban az esetben, amennyiben az érintett tudta nélkül készült bizonyítási eszközként felhasznált felvétel tartalmát a fél harmadik személy számára is megismerhetővé teszi, jogellenes magatartást gyakorol, s megvalósítja a személyiségi jogsérelmet.⁵⁰ Harmadik személy irányába történő visszaélés esetén tehát a sérelmet szenvedett fél a jogsértést elkövetővel szemben a személyiségvédelem általános eszközei útján léphet fel.

A jogsértő bizonyítási eszköz ügydöntő voltának vizsgálata. A jogsértő bizonyítási eszköz perbeli felhasználhatóságának további kritériuma az, hogy az adott bizonyítási eszköz *perdöntő* (ügydöntő) értékű legyen.

1. Egy, a Kúria elé került szülői felügyeleti jog gyakorlásának rendezése iránti perben az alperes – már a folyamatban lévő peres eljárás alatt – szerzett tudomást arról, hogy a felperes a tudta és a beleegyezése nélkül az otthon elhangzottokról hangfelvételeket készített perbeli bizonyítékként történő felhasználás céljából. A másodfokú bíróság ítéletével az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatta és a gyermekeket az alperesi anyánál helyezte el. A bizonyítékok összességét

⁴⁸ Fővárosi Ítéltábla 17.Pf.21.198/2016/9-II. szám.

⁴⁹ Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.781/2018/4. szám.

⁵⁰ Győri Ítéltábla Pf.I.20.067/2014/3. szám.

mérlegelve azért döntött a gyermekek alperesi anyánál történő elhelyezése mellett, mivel a fejlődésüket nála kedvezőbbnek, egyben megvalósíthatóbbnak és megfelelőbbnek találta. A jogerős ítélet ellen a felperes terjesztett be felülvizsgálati kérelmet, melyben azt kifogásolta, hogy a másodfokú bíróság a hangfelvételeket jogsértőnek minősítve kirekesztette a bizonyítékok köréből.

Az első- és másodfokú bíróság egyetértett abban, hogy a felperes által felajánlott hangfelvételek, valamint azoknak írásban csatolt szövege bizonyítékként nem vehetők figyelembe. Az elsőfokú bíróság ezt azzal indokolta, hogy a gyermek elhelyezésének⁵¹ kérdésében a tényállást és ennek alapján a döntést ezen bizonyíték hiányában is meg lehetett hozni. A másodfokú bíróság ugyanakkor a hangfelvételekre vonatkozó döntését azzal indokolta, hogy a hangfelvételek készítése nyilvánvalóan sérti a másik félnek a *magánélethez, magántitokhoz fűződő jogát*,⁵² *személyiségi jogait, illetve a nemzetközi jog szerinti fegyveregyenlőség, a perbeli esélyegyenlőség elvét.*

A Kúria álláspontja szerint a másodfokú bíróság indokolásával szemben a felülvizsgálati kérelem okszerűen hivatkozik a bírói gyakorlatra, mely szerint önmagában a hanganyag jogsértő keletkezése bizonyítékként történő értékelését nem zárja ki.⁵³ A bírói gyakorlat azonban rendszerint megkövetel egy többlet tényállási elemet is: jogosulatlanul készített hangfelvétel *abban az esetben használható fel* bizonyítékként a perben, *ha csak ezzel a bizonyítási eszközzel állapítható meg a valós tényállás és biztosítható az igazság kiderítése.*⁵⁴ Tekintettel arra, hogy a per eldöntéséhez szükséges bizonyítékok az első-, illetve a másodfokú bíróság rendelkezésére álltak, nem a hangfelvétel volt az egyetlen, amely bizonyítékul szolgálhatott: azaz *nem minősült perdöntő bizonyítéknak.*⁵⁵ Az igazság felderítése, mint a per egyik legalapvetőbb célja tehát továbbra is felülírhatja a személyiségi jogok védelmének követelményét, az igazság kiderítésre alkalmas jogsértő bizonyítási eszköz *perdöntő* volta azonban elengedhetetlen a felhasználás megengedhetőségének szempontjából.

⁵¹ Az új Ptk. a szülők vonatkozásában megszüntette a gyermekelhelyezés fogalmának használatát, azt csupán harmadik személynél történő elhelyezés esetén alkalmazza. A szülők tekintetében a szülői felügyeleti jogok közös vagy egyik szülő általi gyakorlásáról beszélhetünk. (Ptk. 4:164–4:172. §).

⁵² Lásd: BH2014. 134. „Nem követi el a magántitok jogosulatlan megismerésének büntetettét az, aki a vele folytatott beszélgetés tartalmát titokban rögzíti, még akkor sem, ha erre más magánlakásában kerül sor.”

⁵³ Lásd: BH2015. 38. „A *szabad bizonyítás elvéből* adódóan nincs akadálya annak, hogy a fél a gyermekelhelyezési perben jogsértően keletkezett hangfelvételt használjon fel a másik fél gyermeknevelésre való alkalmatlanságának bizonyítására, feltéve, hogy a perben enélkül megnyugtató döntés nem hozható, mivel a valós *tényállás csak ezzel a bizonyítási eszközzel deríthető fel.* A hangfelvétel bizonyító erejének megítélésénél figyelemmel kell lenni az elkészítés körülményeire és annak esetleges manipulálhatóságára.” (Kúria Pfv. II. 21.532/2013. szám).

⁵⁴ Lásd: BH2000. 485. Egy birtokvédelmi ügy kapcsán a bíróság – a bizonyíték *ügydöntő* értékét kiemelve – elvi értelemben megállapította, a birtokháborító magatartásról készült videofelvétel bizonyítékként való felhasználása nem minősül visszaélésnek, és nem sérti a személyhez fűződő jogokat. „A peres felek jogvitájának eldöntése szempontjából ezért *ügydöntő bizonyítéknak minősült* az alperes által készített videofelvétel, amely tartalmazta azt, hogy a felperes birtoksértő magatartása előtt az alperesek milyen ingóságokat tartottak a közös használatú előszobában, és azokat hol helyezték el. Ennek megfelelően a birtokvédelmi ügyben.”

⁵⁵ Kúria Pfv.II.21.532/2013. szám.

2. Hasonló érvek mentén döntött a Kecskeméti Törvényszék az igazság kiderítésére alkalmas, jogsértő bizonyítási eszközök kizárásáról. A jogvitában az alperes – a gyermekektől különélő szülő – számtalan alkalommal hanghordozón rögzítette a felperessel folytatott telefonbeszélgetéseit, majd a felvételeket a perben bizonyítékként terjesztette elő. Kifejtette, hogy a *kiskorú gyermekekkel szemben elkövetett jogsértés bizonyítása érdekében* történt a rögzítés, így az a rendeltetésszerű joggyakorlás körébe esik: *nyomatékos közérdek* fűződik ahhoz, hogy állításának valóságtartalma kiderüljön.

A bíróság határozatában rögzítette, hogy megalapozatlan az alperes azon védekezése, miszerint az igazság mint közérdek kiderítése érdekében rögzítette a felvételt. Másrészt amennyiben az alperes azt állítja, hogy a felperes rendszeresen veri a gyerekeket, *az igazság kiderítésére számtalan egyéb bizonyítási lehetőség rendelkezésre áll.*⁵⁶

3. Egy hasonló ténybeli alapokon nyugvó, szülői felügyeleti jog gyakorlásának rendezése iránti perben a Budakörnyéki Bíróság – az eddig ismertetett esetekhez hasonlóan – a peres fél által indítványozott hangfelvétel mellőzése mellett döntött. Határozatában rögzítette, hogy a bírósági gyakorlat szerint *az igazság kiderítéséhez fűződő társadalmi érdek* megelőzi a hangfelvételekhez fűződő személyiségi jogokat a polgári perben. Jelen esetben azonban mégis mellőzte a hangfelvétel meghallgatását, tekintettel arra, hogy a hangfelvétel meghallgatásától *olyan plusz tényállási elem nem volt várható*, mely más tartalmú határozat meghozatalához vezetett volna.⁵⁷

4. A Szegedi Ítéletábra szintén a perdöntő jelleg hiánya miatt döntött a peres fél által csatolt jogsértő bizonyítási eszköz kizárása mellett. A jogvita alapját az képezte, hogy az alperes a felperes tudomása nélkül mobiltelefonnal hangfelvételt készített a vele folytatott telefonbeszélgetésekről és a találkozásairól. A kamerával és mobiltelefonnal készült felvételeket CD lemezen és írásban is rögzítette abból a célból, hogy azokat bizonyítékként a bontóper során gyermeknevelésre való alkalmassága alátámasztásául felhasználja.

Az első fokon eljáró Szolnoki Törvényszék kiemelte, hogy a jogos magánérdek védelme érdekében bírósági, vagy más hatósági eljárásban a kép- és hangfelvétel jogszerűen felhasználható bizonyítékként, ha az *nem okoz aránytalan érdeksérelmet* az ellenérdekű félnek.

A másodfokú bíróság megállapította, hogy az alperest a bontóperben kétségtelenül megillette a védekezés, és ennek keretében a viszontkereset előterjesztésének joga – mint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos alapjog részjogosítványa –, valamint ehhez kapcsolódóan azon jog, hogy bizonyítsa *a gyermeknevelésre való alkalmasságát*. Az a mód azonban, ahogyan ezt az eljárási jogosítványát gyakorolni kívánta, összeütközésbe került a felperes *képmáshoz és hangfelvételhez fűződő jogával*, amely – mint az emberi méltóság részét képező személyiségi jog – ugyancsak *alkotmányos védelem*⁵⁸ részesül. A perbeli,

⁵⁶ Kecskeméti Törvényszék 8.P.21.291/2013/18. szám.

⁵⁷ Budakörnyéki Bíróság 8.P.20.677/2012/76. szám.

⁵⁸ Alaptörvény II. cikk: Az *emberi méltóság* sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.

hozzájárulás nélkül készített kép- és hangfelvétel olyan helyzetben készült, amikor a felperesi anya a megbeszélteknek megfelelően haza kívánta vinni gyermekét az alperestől, az alperes pedig az ennek során kialakult vitában elhangzottakat kívánta felhasználni a bontóperben, irányítva a beszélgetést, és kínosan ügyelve arra, hogy a maga részéről sem hangnemében, sem tartalmában ne hangozzék el számára hátrányos kijelentés. Az ily módon, megrendezett körülmények között született bizonyíték bizonyító erejét erős kétség övezi, emellett nem lehet messzemenő következtetéseket levonni az ellenérdekű fél nevelői magatartására, ezáltal a gyermeknevelésre való alkalmasságára vonatkozóan sem. Lényeges továbbá, hogy az alperes részéről nem került megjelölésre olyan védendő alapjog, amely a kép- és hangfelvétel engedély nélküli készítése és felhasználása jogszerűségét igazolná. Megállapítható, hogy az alperes a bontóperben jogai érvényesülését *nem kizárólag az általa készített felvételek útján tudta volna biztosítani*, bizonyítási kötelezettségének számos egyéb bizonyítási eszköz felhasználásával is eleget tehetett volna, ezáltal magatartása jogszerűsége semmiképp sem igazolható.⁵⁹ Ez az eset – az eddig ismertetekkel összhangban – egyértelműen mutatja azt, hogy az eljáró bíróság csak a legvégső esetben használja fel a jogsértő bizonyítási eszközt, azaz a befogadáshoz nélkülözhetetlen, hogy az adott tény más, (jogszerű) bizonyítási eszköz alapján ne legyen alátámasztható.

Összességében megállapítható, hogy a jogosulatlan módon előállított bizonyítékok perbeli bizonyítékként történő felhasználását illetően nincs egységesnek mondható álláspont a joggyakorlatban. Amennyiben – az általam vizsgált esetekben – a bíróság mégis a jogsértő bizonyítási eszköz befogadása mellett döntött, azt szigorú kritériumrendszer alapján tette meg. A továbbiakban vizsgálatom arra irányul, hogy a jogsértő módon *megszerzett* bizonyítási eszközök befogadhatósága hogyan alakul a bírói gyakorlatban, az eddig ismertetteken túl mely egyéb személyiségi jogok védelme forog kockán.

3.2. Jogsértő módon megszerzett bizonyítási eszközök. Nemcsak a jogellenesen készített, hanem *a jogosulatlan módon megszerzett* bizonyítási eszközök is személyiségi jogi aggályokat vetnek fel. Mára már-már mindennaposnak tekinthetők a „titkos információgyűjtés” és a magánszférához való jog különböző összeütközései, például a jogellenesen megszerzett hangfelvétel, képmás vagy elektronikus levelezés perbeli bizonyítékként történő csatolása esetén.⁶⁰ Ezen jogsértések a bizalmi kapcsolati rendszerek esetében még egyszerűbben kivitelezhetők, hiszen a (volt) házastársak vagy élettársak könnyen hozzáférnek egymás személyes használatú tárgyaihoz. Abban az esetben, amennyiben ezen bizalmi kapcsolatokban bármely okból a felek viszonya megromlik, előfordulhat, hogy – büntetőeljárás szóhasználatával élve – „leplezett eszközzel”, vagyis a *magánlakáshoz, magántitkokhoz, levéltitkokhoz fűződő jogok* sérelmével kívánnak bizonyítékot szerezni korábbi partnerükkel szemben, azok tudta nélkül.⁶¹

⁵⁹ Szegedi Ítéletábla Pf.II.20.030/2015/4. szám.

⁶⁰ SÜLYOK Márton: Bizonyíték vagy ígéret? – Magánszféra-védelem, „leplezett eszközök” és bizonyítékkizárás a polgári eljárásban. *Acta Humana*, (2018) 1., 84.

⁶¹ SÜLYOK Márton: A bizalmi kapcsolattartás bizonyítási védelme a magyar polgári eljárásban – alkotmányjogi szempontok. *Eljárásjogi Szemle*, 2 (2017) 2., 4.

1. A Fővárosi Ítéltábla elé került egyik jogvitában a gyermekeitől különélő volt házastárs – aki a felek között folyamatban lévő házassági bontóper és szülői felügyeleti jog gyakorlásának rendezése iránti per alperesi pozícióját foglalta el – a bontó- és a szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránti perben előterjesztett fellebbezéséhez hozzászította a volt férje – felperes – táskájában talált DVD-lemezekben rögzített, annak szexuális életét érintő *fényképfelvételeket* –, gondosan ügyelve a felvételen szereplő személyek arcának kitakarására. Fellebbezésben előadta, hogy a fotók kétséget kizáróan abban az időszakban készültek, amikor a felperessel már együtt élt, tehát párhuzamosan volt a felperesnek több, szexualitásra is kiterjedő kapcsolata.

A felperes – *képmáshoz való jogának és méltóságának* megsértésére hivatkozva – keresetet terjesztett elő, s előadta, hogy házasságban élő személyeknek is van intim szférája, így a házastársnak nincs joga kinyitni, átnézegetni, majd a házassági bontóperben csatolni olyan fotókat, amelyek nyilvánvalóan a házastárssal való kapcsolat előtti időszakból származnak.

Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék döntésében rávilágított arra, hogy a szexuális tartalmú fotók pusztá megtekintésével és megismerésével nem, csak más személy tudomására hozásával valósulhat meg a képmáshoz való jog sérelme. Álláspontja szerint a perben bizonyítéknak szánt fotók csatolása még a tárgyalás nyilvánossága mellett sem jogsértő, sem a képmáshoz való jog, sem pedig az emberi méltósághoz fűződő jog tekintetében. A bizonyítékként történő felhasználás ugyanis a perbeli jogok gyakorlását célozza, s a fél a tudomására jutott bizonyíték visszatartásával esetlegesen saját maga idézné elő pervesztességét. Így az alperes eljárási jogait gyakorolva tárta a bíróság elé a fotókat. A fényképfelvételeknek a fellebbezési eljárásban történt felhasználása nem jogellenes, ugyanis az alperes *szabad bizonyítás elve* alapján a másodfokon eljáró bíróság előtt kívánta feltárni azon tényeket, melyekkel – *kiskorú gyermekei védelme érdekében* – igazolni tudta azt, hogy a másik szülővel szemben ő az alkalmasabb arra, hogy a gyermekek életvitelszerűen az ő háztartásában éljenek, vele nevelkedjenek.

Ezzel szemben a másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla⁶² – habár a bizonyítékok becsatolását nem minősítette jogsértőnek – megállapította az emberi méltósághoz fűződő jog sérelmét, mivel meglátása szerint a felperes megfelelő kitakarás nélkül nyújtotta be a képfelvételeket. A meztelenséget, részben szexuális kiszolgáltatottságot tükröző részletek bizonyítás szempontjából szükségtelen feltárása, valamint az a tény, hogy az alperes a felvételeket külön lezárt borítékba helyezése nélkül csatolta, nem volt szükséges az alperes eljárási jogainak gyakorlásához, ezáltal jogsértést valósított meg.⁶³ A vizsgált eset megfelelően demonstrálja, hogy egy jogsértő bizonyítási eszköz felhasználásához milyen szigorú kritériumrendszert állít fel a joggyakorlat, s adott esetben a bizonyítási eszköz csatolásának módja is megvalósíthatja a személyiségi jogsértést. A kiskorú gyermek érdeke mint védendő érték akár felül is írhatja a személyiségi jogok oltalmának követelményét, azonban – ahogyan ez a döntés is mutatja – a jogsértő bizonyítási

⁶² Fővárosi Ítéltábla 32.Pf.21.200/2016/4-II. szám.

⁶³ A felülvizsgálati kérelmet elbíráló Kúria a másodfokú ítéletet hatályában fenntartotta. Lásd: Kúria Pf.IV.21.243/2017/5. szám.

eszköz előterjesztése során a lehető legnagyobb körültekintéssel, szigorúan a perbeli jogok gyakorlására szorítkozva kell eljárni.

A jogsértő módon megszerzett, kifürkészett bizonyítási eszközök közé sorolhatóak a (volt) házastárs vagy élettárs bizalmas levelezését tartalmazó (elektronikus) dokumentumok, valamint annak személyes gondolatait rögzítő naplóbejegyzések is.

2. Egy, a Győri Ítéltábla elé került jogvitában – a városi bíróság előtt a házasság felbontása és az egyéb járulékos kérdések rendezése iránti perben – az alperes a másodfokú eljárásban bemutatta a másodfokon eljáró megyei bíróságnak a felperes személyes *naplóját*, amely annak szexuális kapcsolataira vonatkozó adatokat tartalmazott. A felperes álláspontja szerint az alperes magántitoksértést követett el azzal, hogy az ő hozzájárulása nélkül bizonyítékként előterjesztette a bizalmas bejegyzéseket tartalmazó naplót.

Az első fokon eljáró Komárom-Esztergom Megyei Bíróság egyetértett azzal, hogy a felperes által vezetett napló a magántitok körében értelmezendő⁶⁴ szexuális kapcsolatra utaló feljegyzéseket tartalmaz, azonban a napló bizonyítékként történő felhasználását nem tekintette a magántitokhoz fűződő jog megsértésnek. Személyiségi jogsértés bíróság előtti eljárásban is elkövethető, amennyiben az eljárásban részt vevő felek nem a rendeltetésszerű joggyakorlás keretei között, nem az eljárás tárgyával összefüggésben tesznek tényelőadást, illetve csatolnak bizonyítékot. Az alperes a házassági bontóperben csatolta be a bíróságnak a felperes által vezetett naplót, melynek adatai arra az időszakra is vonatkoztak, amikor a felperes és alperes már együtt élt. A házasság felbontása és a kiskorú gyermekek elhelyezése, láthatása iránt folyamatban lévő per tárgyát képezte a házasság megromlásához vezető okok, illetve a gyermeknevelésre való alkalmasság vizsgálata. Az alperes ezek vizsgálatához a perbeli pozícióból következően *szükségszerűen, és a per tárgyával összefüggésben* csatolta be az utóbb megtalált, felperes által vezetett naplót. A felperessel szemben ezért az alperes nem követett el magántitoksértést a napló bizonyítékként történő előterjesztésével, ezen felül a naplót nem hozta jogosulatlanul nyilvánosságra, és azzal egyéb módon sem élt vissza.

A másodfokon eljáró Győri Ítéltábla a megyei bíróság ítéletét részben megváltoztatta, azonban osztotta álláspontját arra vonatkozóan, hogy a házasság felbontására és gyermekelhelyezésre irányuló perben szükséges volt a felek személyiségjegyeinek feltárása, így az azzal összefüggésben az alperes által csatolt bizonyíték nem haladta meg az eljárás szükséges kereteit. Helytállónak találta továbbá azon megállapítást is, mely szerint a magántitok körébe tartozó napló csatolásával az alperes azért sem valósított meg személyiségi jogsértést, mert a házasság felbontására és gyermekelhelyezésre irányuló perben e magatartással nem valósított meg nagyobb érdeksérelmet, mint aminek az elhárítására (a számára kedvezőtlen ítéleti döntés) törekedett.⁶⁵ Az első- és másodfokú bíróság tehát egyetértett, hogy abban az esetben, amennyiben megfelelő súlyú védendő érték áll

⁶⁴ BH2004. 103. „A szexuális viselkedés a magántitok körébe tartozó kérdés, ezért meghatározott személy szexuális magatartásáról szóló közlés önmagában személyhez fűződő jogot sért.”

⁶⁵ Győri Ítéltábla Pf.V.20.010/2011/3.szám.

fenn a jogsértő bizonyítási eszközt előterjesztő fél oldalán, az szigorúan meghatározott feltételek mellett megelőzheti a személyiségi jogok védelmének követelményét.

A napló mellett a felek beszélgetéseit rögzítő dokumentumok tartalmának jogosulatlan megismerése is gyakori jogsértő magatartás. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (*a továbbiakban: Ptk.*) klasszikus értelmezésében a *levél* kifejezés alatt a zárt küldemények értendők, a bírósági gyakorlat szerint a levél fogalom alatt az elektronikus úton továbbított levelek (*e-mailek*) is értendők. A Ptk. magántitok fogalmi köre pedig gyűjtőfogalom – magába foglalva a levéltitkot is –, mely a megjelenési formájától és tartalmától függetlenül átöleli mindazokat az adatokat és információkat, amelyek nem nyilvánosak, és amelyek megőrzéséhez az érintett személynek méltányolható érdeke fűződik.

A levéltitok és magántitok sérelme egyaránt megvalósul önmagában azzal, ha a titok (levél) megismerésére illetéktelen személy annak birtokát megszerzi, tartalmát megismeri.⁶⁶ Alappal merülhet fel bennünk a kérdés, hogy jogsértő magatartásnak minősül-e, amennyiben az érintett tudta nélkül megismert – perdöntő értékű – levél tartalmát a fél a peres eljárásban bizonyítékként használja fel?

3. A Kúria elé került egyik jogvitában az alperes a felperes számítógépes levelezőrendszerének feltörésével jutott jogosulatlan módon bizonyítékhoz. A peres felek házastársak voltak, házastársi együttélésük során két gyermeket fogadtak örökbe. A házasság megromlását követően – az alperes hozzájárulásával – a felperes a gyermekekkel ideiglenesen külföldre utazott.⁶⁷

Az alperesben kétely fogalmazódott meg arról, hogy a felperes és a gyermekek valóban ideiglenesen távoztak-e. Ebből kifolyólag a közös lakásban, közösen használt számítógépbe belépve a felperes dokumentumait megnyitotta, majd angol nyelvű levelezését elolvasta. Ezt követően a felperes Outlook levelezési programjába belépve további leveleket nyitott meg, olvasott el és nyomtatott ki. A levelek tartalmát megismerve arra a következtetésre jutott, hogy a felperes hosszabb ideje arra készül, hogy a gyermekekkel együtt külföldön telepedjen le. Ezt követően az alperes a megismert leveleket a házasság felbontására irányuló, a szülői felügyeleti jog gyakorlásának rendezése tárgyában folyamatban lévő perben, valamint az IRM előtt a gyermekek jogellenes külföldre vitele miatt előterjesztett kérelméhez csatolva, bizonyítékként terjesztette elő. A felperes meglátása szerint az alperes – leveleinek jogosulatlan megismerésével és nyilvánosságra hozatalával – megsértette a *levéltitokhoz* fűződő személyiségi jogát.

Az elsőfokú bíróság – a Budapest Környéki Törvényszék – megállapította, hogy önmagában a *magántitok* birtokába jutás még nem jogsértés, csak akkor válik azzá, ha a magántitok birtokába jutott személy a magántitkot jogosulatlanul nyilvánosságra is hozza, vagy azzal egyéb módon visszaél. Az elsőfokú bíróság szerint, miután az alperes nem vitatta, hogy a hatóság előtti felhasználáshoz a felperes nem járult hozzá, szükségtelen annak bizonyítása, hogy a levelezés

⁶⁶ Debreceni Törvényszék 6.P.20.187/2013/36. szám.

⁶⁷ A jogvitával kapcsolatban lásd bővebben: SÜLYOK Márton: Egy indítvány nyomában...Alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdések a polgári eljárásjogi magánszféravédelem köréből. *Ars Boni*, 6 (2018) 1–2., 3–18.

megnyitása, a dokumentumok megismerése a felperes hozzájárulásával vagy annak hiányában történt. Kiemelte továbbá, hogy a jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során a feleknek olyan magatartást kell tanúsítaniuk, hogy *érdekeik érvényesítése összhangban álljon a társadalom érdekével*.⁶⁸ Ezzel összefüggésben kifejtette: a felperes a *joggal való visszaélés* tilalmába⁶⁹ ütköző módon gyakorolta személyiségi jogait akkor, amikor az társadalmi rendeltetéssel össze nem férő célra, az alperessel szemben illetéktelen előnyök szerzésére kívánta érvényesíteni. Konstatálta továbbá, hogy a bíróság vagy más hatóság előtt folyó eljárásban az *igazság érvényesülésének biztosítása közérdek*, a bizonyítás ezt a célt szolgálja.⁷⁰ Az alperesnek továbbá *jogos magánérdeke* fűződik ahhoz, hogy az eljárások során a felperesi magatartást igazolni tudja. A felek között folyamatban volt és folyamatban lévő eljárásban fontos, egyben *nélkülözhetetlen* és *releváns* annak bizonyítása, hogy a felperes milyen okból, milyen módon és milyen körülmények között távozott külföldre a közös gyermekekkel együtt. Természetesen a folyamatban lévő eljárásokban a döntés nem a személyiségi jogi per bíróságára tartozik, az más bíróság hatáskörébe tartozó bizonyítási kérdés, de *a bizonyítási eszköztől az alperes nem zárható el* személyiségi jogi per indításával.

A felperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság – a Fővárosi Ítéletábla – az elsőfokú ítélettel egyezően arra az álláspontra helyezkedett, hogy a felperesi tagadással szemben az alperesnek nem volt más lehetősége, minthogy állításai alátámasztásaként felhasználja a kérdéses leveleket.⁷¹ Meglátása szerint az ellenérdekű fél *magántitkát is tartalmazó bizonyíték csatolása* – ha az a per tárgyával a kereseti kérelmekben foglaltakkal releváns módon összefügg – *személyiségi jogsértést nem valósíthat meg*.⁷²

A felperes felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria megállapítása szerint az eljáró bíróságok az összes bizonyíték helytálló mérlegelésével okszerűen jutottak arra a következtetésre, hogy az alperes konkrét magatartása *nem tekinthető visszaélésszerűnek*.⁷³ Külső, objektív szemléletű vizsgálat szerint nem jelent továbbá

⁶⁸ Az elvárható magatartás elvével összefüggésben lásd: Ptk.1:4. §.

⁶⁹ A joggal való visszaélés tilalmával összefüggésben lásd: Ptk.1:5. §.

⁷⁰ Lásd: BH1985. 57. „A bíróság vagy más hatóság előtt folyó eljárásban az *igazság érvényesülésének biztosítása közérdek*, és a bizonyítás ezt a célt szolgálja. Nem lehet ezért – az egyébként is jogsértés nélkül készült hangfelvétel felhasználását visszaélésnek tekinteni, ha ez a hangfelvétel felhasználójával szemben elkövetett jogsértéssel kapcsolatos bizonyítás érdekében történik.”

⁷¹ Lásd: BDT2009. 2126. „Nem hivatkozhat sikerrel alanyi jogsértésre – hangfelvételével való visszaélésre – a fél, ha e jogérvényesítéssel valótlan, *hamis tényállítást akarja leplezni*, és az igazságot tartalmazó nyilatkozatának felhasználását kívánja személyiségi jogvédelem tárgyává tenni.”

⁷² A Fővárosi Ítéletábla ítéletében a hangfelvétel és más alanyi jogsértésre alkalmas eszköz felhasználásával kapcsolatban kialakult bírói gyakorlatra utalt, annak analógiájára bírálta el a szóban forgó személyiségi jogsértést.

⁷³ Lásd: 3312/2017. (XI. 30.) AB határozat, ABH 2017, 1856, 1876. A felperes (indítványozó) – vitatva a rendes bíróságok döntéseit – alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróság az egyik szülő (a polgári per felperese) oldalán fennálló *magánszféra, magántitok, illetve levéltitok védelméhez fűződő jogot*, valamint a másik szülőt (a polgári per alperese) megillető *kapcsolattartási jogot* mérte össze egymással. Az Alkotmánybíróság meglátása szerint nem képezte vita tárgyát az, hogy az indítványozó alapjogát sértette az apa magatartása. Ugyanakkor az apának más lehetősége nem volt a szülői felügyeleti jogának, illetve nevelési jogának védelmére, és legfőképp felügyeleti kötelezettségének biztosítására, hiszen az indítványozó szülő gyermekeik sorsáról egyedül

a felperes számára aránytalan sérelmet, ha a családjogi perben eljáró bíróságok a lehető legtöbb bizonyíték ismeretében hozzák meg határozatukat. A levelezés tartalmának az arra illetékes hatóság, illetve bíróság előtti feltárása a tényállás felderíthetősége érdekében nem minősül *sem szükségtelennek, sem aránytalan*nak.

⁷⁴ A Kúria tehát – osztva az első- és másodfokú bíróság álláspontját – az eddig megismert, bírói gyakorlatban kialakult szempontrendszer mentén a jogsértő bizonyítási eszköz befogadása mellett foglalt állást.

Összegezve megállapítható, hogy a jogsértő módon megszerzett bizonyítékok felhasználhatóságának kérdése az előző fejezetben ismertetett esetekhez hasonlóan a szülői felügyeleti jog és a kapcsolattartási jog gyakorlását rendező perekben, valamint a házassági bontóperek során merült fel leggyakrabban. A jogsértő módon megszerzett bizonyítási eszközök befogadhatóságáról való döntés a jogosulatlan módon készített bizonyítékok sémájára történik: szigorúan meghatározott indokok fennállása esetén, a szükségesség és az arányosság feltételeit vizsgálva. Az elemzés következtetése, hogy a jogsértő módon szerzett bizonyítási eszközök a családtagok – volt házastársak vagy élettársak – relációjában kifejezett hangsúllyal jelentkeznek, tekintettel arra, hogy a családi kapcsolatrendszerben a felek magánszférához való joga sajátos értelmezést nyer (gondoljunk például a közös használatú „személyes” tárgyra).

3.3. A bírói gyakorlat értékelése. Az elemzés tárgyává tett jogesetekben leggyakrabban a titokban készített, valamint az érintett személy tudta és hozzájárulása nélkül megszerzett kép- és hangfelvételek jelentették a jogsértő bizonyítási eszközöket. Mindezek mellett – tekintettel arra, hogy napjainkra az online kapcsolattartás egyre elterjedtebbé vált – gyakori eset, hogy az egyik szülő a másik ellen a köztük zajló aszinkron vagy egyéb elektronikus bizalmi kapcsolattartás, vagy az egyik fél által a külvilággal folytatott ilyen kommunikáció jogsérelem révén megszerzett részeit szándékszik felhasználni a perben jogsértő bizonyítási eszközként.⁷⁵ Ezen esetekben a jogsértő eszköz felhasználhatóságát érintő döntés a kép- és hangfelvételekkel kapcsolatban kidolgozott szempontrendszer analógiájára történik. A leggyakoribb személyiségi jogsértéseket ennek megfelelően a *képmáshoz és hangfelvételhez fűződő jog, a levéltitok és a magántitokhoz való jog, a kapcsolattartás tiszteletben tartásához való jog, azaz magánélethez fűződő jog* aspektusainak megsértése jelentette.

A jogsértésekre leggyakrabban a házassági bontóperekben, valamint a szülői felügyeleti jog gyakorlásának rendezése iránti perekben került sor. A jogsértő bizonyítási eszközt a peres felek legtöbb esetben a másik fél (szülő)

hozott fontos döntést, vagy legalábbis hozhatott volna a másik szülő beleegyezése nélkül. A gyermekek sorsáról, neveléséről való döntés mindkét szülő egységes akarat-elhatározása alapján jöhet létre, azaz ahhoz nem elegendő az indítványozó szülő döntése, hanem a másik szülő erre vonatkozó beleegyezése – a másik szülő nevelési és felügyeleti, illetve *kapcsolattartásra* vonatkozó jogának megnyilvánulásaként – is lényeges eleme. Mindezek alapján megállapítható, hogy az apa a szülői felügyeleti, valamint a gyermekkel történő kapcsolattartáshoz fűződő jogának védelme jelen ügyben prioritást élvez a magánszféra jogában gyökerező magán- és levéltitokhoz fűződő joggal szemben.

⁷⁴ Kúria Pfv.IV.20.726/2014/4. szám.

⁷⁵ SULLYOK Márton: Magánszféravédelem a tisztességes eljárásban – Az alapjogsértő bizonyítás összehasonlító alkotmányjogi vizsgálata. PhD értekezés, Szeged, 2017, 141.

gyermeknevelésre való alkalmatlanságának bizonyítására, a gyermek legfőbb érdekének és védelmének jegyében kísérelték meg előterjeszteni.

A bírói gyakorlatot áttekintve kijelenthető, hogy *nincs egységesnek*, kiforrottnak mondható szakmai álláspont a másik fél tudta és hozzájárulása nélkül készített vagy szerzett bizonyítási eszközök perbeli felhasználhatóságával kapcsolatban, s a bizonyítékként történő felhasználás feltételrendszerét illetően számos eltérés tapasztalható. Minthogy azonban még a felsőbb bíróságok döntései és az azok alapjául felvázolt szempontrendszer sem azonos, nem meglepő, hogy az ügyben első, illetve másodfokon eljáró bíróságok döntései is gyakran *szélsőségesen eltérőek*.⁷⁶

A többségi álláspont szerint a jogsértő bizonyítási eszközök csak kivételesen, és elsődlegesen akkor értékelhetőek a perben, amennyiben az adott tényt más módon, más bizonyítási eszközzel alátámasztani nem lehet – azaz, ha a jogsértő bizonyítási eszköz *ügydöntőnek* (perdöntőnek) minősül.⁷⁷ A vizsgálat következtetése szerint ennek oka leginkább abban rejlik, hogy *igazság* kiderítése – mint társadalmi *közérdek* és mint jogos *magánérdek* – továbbra is a per egyik legfontosabb célkitűzése, amely bizonyos feltételek mentén megelőzheti az érintett fél személyiségi jogainak védelmét. Amennyiben tehát a jogsértő bizonyíték előterjesztése nem ütközik a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményébe, valamint befogadása nem okoz aránytalan sérelmet a másik fél oldalán, a bíróság nem rekeszti ki azt a bizonyítékok köréből.⁷⁸

A bizonyítékok befogadhatóságáról való döntés meglátásom szerint az Alkotmánybíróság által kidolgozott, alapjogok kollíziója esetén alkalmazott *szükségességi-arányossági teszt*⁷⁹ analógiájára történik.⁸⁰ Amennyiben tehát fennáll olyan jogos érdek vagy alkotmányos érték, mely indokolja az adott bizonyítási eszköz befogadását, s ez nem jár aránytalan sérelemmel a másik fél részére, a bíróság az érintett felvételt vagy levelezést nem rekeszti ki a bizonyítékok köréből.

A vizsgálat további megállapítása, hogy a családjogi perek sajátosságaként értékelhető *a gyermek érdekének védelmére* való hivatkozás a jogsértő bizonyítási eszköz felhasználása melletti érvként. Az igazság kiderítéséhez fűződő köz- és magánérdeken túl a gyermek legjobb érdeke olyan alkotmányos értéket testesít meg, amely adott esetben felülírhatja a jogsértő bizonyítékok felhasználhatóságának tilalmát. *A gyermek legjobb, vagy mindennekfelett álló érdekének elve* a nemzetközi

⁷⁶ GRÁD András: Lesben álló bizonyítás – a titkos felvételek felhasználhatósága a bírósági eljárásban. *Családi Jog*, 14 (2016) 3., 31.

⁷⁷ NAGY Adrienn: A bizonyítás általános szabályai. In: *A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata*. (szerk.: Wopera Zsuzsa), Budapest, Wolters Kluwer, 2017, 383.

⁷⁸ Uo.

⁷⁹ 30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 181. „Az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközeihez, ha *másik alapvető jog és szabadság* védelme vagy érvényesülése, illetve *egyéb alkotmányos érték* védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az *arányosság* követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással.”

⁸⁰ Ezt az eljárást Debreceni Ítéltábla Pf.I.20.781/2018/4. számú határozatában explicit módon nevesíti is.

dokumentumokban⁸¹ megjelenő fogalom, mely alapján a gyermek alanyi joggal rendelkezik arra vonatkozóan, hogy eltérő érdekek esetében az ő legfőbb érdekét elsődleges szempontként értékeljék, és vegyék figyelembe az őt érintő valamennyi konkrét ügy elbírálásakor.⁸² Az alapelv a hatályos Ptk.-ban a „gyermek érdekének védelme” elnevezés alatt található.⁸³ A gyermek legjobb érdeke mindenképpen megkívánja azt, hogy a nevelésére alkalmasabb szülőnél kerüljön elhelyezésre, abban az esetben is, amennyiben ez csak jogsértés árán – jogsértő bizonyítási eszközök útján – bizonyítható. Gyakori eset ugyanis, hogy az érintett tudta nélkül készített felvételek demonstrálják hitelt érdemlően a szülők személyiségjegyeit, kötődéseit, érzelmi és indulati életét, érzelmi kapcsolatrendszerét, nevelési képességét, a nevelési eszköztárakban meglévő pozitív, illetve negatív nevelési eszközöket, továbbá a környezetükben esetlegesen kimutatható, a gyermekük kiegyensúlyozott testi, érzelmi és értelmi fejlődését veszélyeztető rizikófaktorokat.⁸⁴ Ezek azok a tények, amelyek döntő jelentőséggel bírnak a gyermek testi-lelki egészsége és kiegyensúlyozott fejlődése szempontjából.

Az eddig összegzetteken túl további kérdésként merül fel a joggyakorlat tekintetében, hogy vajon várható-e érdemi változás a személyiségi jogot sértő bizonyítási eszközök perbeli felhasználhatóságát illetően a Pp. vonatkozó – explicit – rendelkezése folytán. A vizsgálat tapasztalatai alapján gyökeres változással nem számolhatunk, tekintettel arra, hogy a Pp. lényegében a joggyakorlatban és a jogtudományban korábban kidolgozott szempontrendszert, s az ún. *viszonossági elv*et emelte törvényerőre. A tanulmány következtetése szerint azonban a kialakult szempontrendszeren és a mérlegelési jogkör terjedelmén változást eszközölhet a magánélet védelméről szóló 2018. évi LIII. törvény, amely – az Alaptörvény hetedik módosításával összhangban – a magánszférához fűződő jog aspektusainak⁸⁵ fokozott védelmét hivatott szolgálni. A törvény a képmáshoz- és hangfelvételhez, valamint a magán- és levéltitokhoz fűződő, klasszikus értelemben vett személyiségi jogok mellett kifejezett hangsúlyt fektet a kapcsolattartás tisztelben tartásához fűződő jogra⁸⁶ is, melynek sérelme az online jelenlét térhódítása következtében napjainkban egyre növekvőbb tendenciát mutat.

⁸¹ A Gyermekjogi Egyezmény 3. cikke fogalmazza meg a gyermek legjobb érdekének elvét, az egész dokumentumot átható jogalkotási és eljárásjogi követelményként. Lásd bővebben: BARZÓ Tímea: A gyermek érdekének védelmét erősítő családjogi alapelv érvényesülésében felmerülő ellentmondások. *Opuscula Civillia*, (2017) 2., 2–15.

⁸² BARZÓ Tímea: A családjog alapelvei és érvényesülésük nehézségei. *Miskolci Jogi Szemle*, 2017. évi különszám, 46.

⁸³ A Ptk. 4:2. §-a tartalmazza a gyermek érdekének védelmére vonatkozó előírásokat, valamint fogalmának tartalmi elemeit.

⁸⁴ Debreceni Ítéletábra Pf.I.20.781/2018/4. szám.

⁸⁵ 2018. évi LIII. törvény 8. § (1) A magánélet tisztelben tartásához való jog célja, különösen a névviseléshez való jog, a személyes adatok, a magántitok, a képmás és hangfelvétel, a becsület és a jó hírnév védelme.

⁸⁶ 2018. évi LIII. törvény 11. § (1) A magánközlések, az élőszóban, telefonbeszélgetés, hagyományos vagy elektronikus levelezés során vagy egyéb kommunikációs eszközök segítségével átadott magánjellegű információk a kapcsolattartás tisztelben tartásához fűződő jog védelme alá tartoznak. Az egyéni fokozott védelem illeti meg mind a zaklatás hagyományos, mind a zaklatás valamennyi internetes formájával szemben. (2) A kapcsolattartás tisztelben tartásához fűződő jog kiterjed a magánkommunikáció bármely módon történő megfigyelésével szembeni védelemre is.

4. Záró gondolatok

Összegezve megállapítható, hogy a jogsértő bizonyítási eszközök felhasználhatóságát illetően nem alakult ki egyöntetű álláspont a bírói gyakorlatban. Általános egyetértés tárgya, hogy az élethez és testi épséghez fűződő jogok – mint *abszolút bizonyíték-kizárási okok* – elsőbbséget élveznek az igazság felderítésével szemben, így ezen jogok megsértése útján előállított vagy megszerzett bizonyítási eszközök nem használhatók fel a polgári perben. Változó azonban annak megítélése, hogy – az általam vizsgált jogesetekben leggyakrabban sérelmet szenvedő – *magánszféra védelméhez fűződő jog* különböző aspektusai – a képmáshoz és hangfelvételhez fűződő jog, a levéltitokhoz és magántitokhoz való jog, valamint a kapcsolattartás tiszteletben tartásához fűződő jog – megelőzik-e a perbeli igazság felderítésének követelményét. A bírói gyakorlat ezen jogok esetében sokszor megengedő, így szigorúan meghatározott feltételek mellett a jogsértő bizonyítási eszköz befogadhatósága mellett foglal állást. A bizonyítékként történő befogadás az alapjogi kollíziók vonatkozásában kidolgozott, az Alkotmánybíróság által alkalmazott szükségességi-arányossági teszt sémájára – a bírói mérlegelési jog keretei között, estről esetre – történik.

A vizsgálat megállapítása szerint a jogsértő bizonyítási eszközök előállítása és megszerzése a családjogi perekben – például a kötelmi jogi perekhez viszonyítva – igen gyakori, tekintettel a családi bizalmi kontextusra, mely különösebb nehézségek nélkül teszi lehetővé a titkos felvételek rögzítését, vagy éppen a másik fél személyes tárgyainak megszerzését, bizonyítási eszközként történő felhasználás céljából. Mindezek mellett a családjogi perekre jellemző az is, hogy a bíróság az esetek jelentős részében a jogsértő bizonyítási eszközök befogadása mellett foglal állást, figyelemmel arra, hogy a gyermek legfőbb érdekének védelme – mely visszatérő hivatkozási alapként merül fel – olyan mind nemzetközileg, mind pedig a nemzeti jog szintjén elismert alkotmányos értéket testesít meg, mellyel szemben csak kevés esetben kell megengedőnek lenni.

A bírói gyakorlat áttekintése alapján konstatálható, hogy az *igazság* kutatásának és a *személyiségi jogok* védelmének örökérvényű konfliktusa továbbra is feloldásra vár. A tanulmány következtetése szerint ez a konfliktus a jövőben még inkább kiéleződik, hiszen az egymással „konkuráló pozíciók” – melynek két oldala a *magánszféravédő* és az *igazság* felderítését erősítő *bizonyító „érdekpozíció”*⁸⁷ – között növekvő távolság egyre szembetűnőbb.

A magánszféra felértékelődését, a magánélet hathatósabb védelmének szükségességét demonstrálja többek között a magánélet védelméről szóló 2018. évi LIII. törvény megalkotása. A törvény az alapvető jogok korlátozhatóságának Alaptörvényben meghatározott általános kereteire, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatára figyelemmel irányozza elő a magánülethez való jog *hatékony* és *fokozott védelmét*,⁸⁸ kiemelt figyelmet fordítva az online felületeken megvalósuló jogsértésekre is.

⁸⁷ SÜLYÖK (2018): i. m. 87.

⁸⁸ A magánélet védelméről szóló 2018. évi LIII. törvény indokolása.

A magánszféra mint társadalmi és alkotmányos érték kitüntetettsége tehát tény, azonban a technológia mint globálisan konvergáló szuperstruktúra a magánszférvédelemben értelemszerűen új utakat nyit:⁸⁹ online megosztott vagy közölt információk tömege képezi napjainkban perbeli bizonyítás tárgyát és eszközét, többek között elektronikus dokumentumok, sms-ek, közösségi média profilok vagy posztok formájában.⁹⁰

Az pedig magától értetődő, hogy a családon belüli bizalmi kapcsolatok *privacy láncolatának* belső dinamikája még jobban megbonyolítja ezt a képletet.⁹¹ A kommunikációs csatornák sokszorozódásával párhuzamosan a vitás (jogi) kérdések száma is növekvő tendenciát mutat. Ezen kérdések megválaszolása álláspontom szerint a bírói jogértelmező és jogfejlesztő tevékenységre hárul.

⁸⁹ SÜLYÖK (2018): i. m. 92.

⁹⁰ SÜLYÖK (2017): 75. számú lábjegyzet: i. m. 101.

⁹¹ SÜLYÖK: (2017): 75. számú lábjegyzet: i. m. 102.