

PUBLICATIONES UNIVERSITATIS MISKOLCINENSIS

SECTIO JURIDICA ET POLITICA

TOMUS XLI/2 (2023/2)



MISKOLC UNIVERSITY PRESS
2023

PUBLICATIONES UNIVERSITATIS MISKOLCINENSIS

SECTIO JURIDICA ET POLITICA

TOMUS XLI/2

MISKOLC UNIVERSITY PRESS
2023

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

A szerkesztőbizottság elnöke
(felelős szerkesztő):
HALLÓK TAMÁS

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

A szerkesztőbizottság titkára:
LEHOTAY VERONIKA

OJS honlapszerkesztő:
HALÁSZ CSENGE

HU ISSN 0866-6032

TARTALOMJEGYZÉK

I. ELMÉLETI ÉS TÖRTÉNETI TÁRGYÚ TANULMÁNYOK

| | |
|--|---|
| <i>Szilágyiné Heinrich Andrea: Az ókeresztény mártírok államellenes magatartásának vizsgálata.....</i> | 7 |
|--|---|

II. ÁLLAMTUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ TANULMÁNYOK

| | |
|--|----|
| <i>Erdős Éva – Móricz Aliz: A biztosítási intézkedés szerepe az adóvégrehajtási eljárásban</i> | 31 |
| <i>Karsza Petra – Varga Zoltán: Az adóhatóságok digitalizációjának egyes szegmensei Magyarországon és világviszonylatban. Az online pénztárgép szabályai</i> | 50 |

III. CIVILISZTIKAI TUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ TANULMÁNYOK

| | |
|--|-----|
| <i>Jakab Nóra – Pap Zoltán: Az ügyelet és a készenlét munkajogi integrációja az egészségügyi munkaidő-szervezés folyamatába.....</i> | 69 |
| <i>Kriston Edit – Tóth Dávid Attila: A képmáshoz és hangfelvételhez való jog aktualitásai, különös tekintettel a gyermekeket érintő „sharenting” jelenségére.....</i> | 85 |
| <i>Mátyás Imre: A szülői kapcsolattartás néhány gyakorlati problémája</i> | 98 |
| <i>Móricz, Aliz: Challenges of expert evidence in the Act III of 1952.....</i> | 108 |
| <i>Rácz Zoltán: Pedagógusok a munkajog hálójában, avagy ismét egy új jogállási törvényt kreált a jogalkotó</i> | 122 |
| <i>Solymosi-Szekeres, Bernadett: Arbeit mit prekären Status und die Schwierigkeiten bei ihrer Durchsetzung des arbeitsrechtlichen Schutzes im Ungarischen Recht.....</i> | 132 |
| <i>Szilágyi János Ede – Szinek Csütörtöki Hajnalka: Egyes közép-európai országok nemzeti földjoga és az Európai Unió sajátosságai – összehasonlító elemzés</i> | 145 |

I.

ELMÉLETI ÉS TÖRTÉNETI TÁRGYÚ TANULMÁNYOK

AZ ÓKERESZTÉNY MÁRTÍROK ÁLLAMELLENES MAGATARTÁSÁNAK VIZSGÁLATA

RESEARCH OF ANTI-STATE BEHAVIOR OF EARLY CHRISTIAN MARTYRS

SZILÁGYINÉ HEINRICH ANDREA*

Absztrakt: Az ókeresztény mártírok római hatóságok előtti magatartását vizsgálva felvetődik a kérdés, vajon milyen alapon ragaszkodtak olyan kitartóan azon meggyőződésükhöz, hogy a római állam vallási gyakorlatát az áldozatbemutatás kötelezettségét megtagadják. A római jog nem ismerte a lelkiismeret kérdésében a szabadságot. Az állam minden tekintetben engedelmisséget követelt. A keresztény vádlottak azonban olyan magasabb rendű hatalom iránti engedelmisségre hivatkoztak, amely lehetetlenné tette számukra a római állam által előírt kötelezettség teljesítését. Az ókeresztény vádlottak tárgyalási jegyzőkönyvei magyarázatot adnak arra, miért nem dönthettek a belső meggyőződésük ellenében. Mivel a vallás értelmezése gondolkodásmódjuknak köszönhetően új megvilágításba került, ezzel a lelkiismereti szabadság és belső meggyőződés alapján működő vallási felfogás minden emberre történő kiterjesztését alapozták meg.

Kulcsszavak: államellenesség, lelkiismereti szabadság, engedelmisség, emberi jog, isteni jog

Abstract: Reseaching the behavior of the early Christian martyrs before the Roman authorities, the question is raised, on what basis did they insist so persistently on their conviction that they refused the obligation of offering sacrifices to the religious practice of the Roman state. The Roman law did not know the freedom in the question of the conscience. The state demanded obedience in all respects. However, the Christian defendants claimed obedience to a higher authority that made it impossible for them to fulfill the obligation imposed by the Roman state. The trial records of the early Christian defendants explain why they may not have decided against their inner convictions. Since the interpretation of religion in their way of thinking has come to light in this new light, religious understanding operates on the basis of freedom of conscience and inner conviction with the potential to extend to all people.

Keywords: anti-state, freedom of conscience, obedience, human right, divine right

* SZILÁGYINÉ DR. HEINRICH ANDREA
PhD-jelölt
Miskolci Egyetem ÁJK
Jogtörténeti és Jogelméleti Intézet
Római Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
szilandi9@gmail.com

Bevezetés

Általánosan elfogadott az a megállapítás, hogy a rómaiak azért üldözték a keresztényeket, mert az állam vallási kötelezettségeivel és egyes életmódbeli szokásaival szemben kinyilvánított gondolkodásmódjuk következtében az állam ellenségeinek tekintették őket. Ezt az álláspontot képviselik külföldi és magyar kutatók egyaránt. Ennek az ún. államellenes gondolkodásmódnak a jellemző megnyilvánulása a vallási kötelezettségek körében előírt áldozatbemutatói szertartás elvégzésének megtagadása. Miért ragaszkodtak a keresztények olyan makacsul ahhoz a meggyőződéshez, hogy nem mutathatnak be áldozatot? Azt hiszem ez sokakban a mai napig kérdés. Polükarposz letartóztatását foganatosító rendőrfőnök próbálta rábírní a letartóztatottat az áldozati szertartás elvégzésére, majd a nemleges választ követően kifejezte értetlenségét a keresztények gondolkodásmódját illetően. A következő kérdéssel fordult az idős püspökhöz: „*Mi rossz van abban, hogy azt mondd: 'A császár az úr, s tömjént áldozol... és megmenekülsz?'*”¹ Szent Julius aktájában az eljáró bíró hasonló kérdést tett fel a vádlottnak: „*Mi nehézség van abban, hogy bemutasd az áldozatot és elmenj?*”² Az áldozatbemutató megtagadó keresztények megrögzött ellenállása meghökkentette az eljáró hatósági személyeket. Értetlenül álltak a keresztények által tanúsított magatartást látva.³ Az általuk feltett kérdésre véleményem szerint kétféle nézőpontból adható válasz. Egyrészt a rómaiak nézőpontjából kell tisztázni a keresztény gondolkodásmódban rejlő veszélyt, másrészt a keresztények döntésének indokait szükséges áttekinteni, ugyanis a mártírok a bírósági kihallgatás során olyan lényeges elméleti kérdéseket vetnek fel – mint pl. az állami hatalom eredete és szerepe, a lelkiismeret mibenléte, az igaz vallás és az igazságos jogrend – melyek alapot adtak számukra az áldozatbemutatósnak mint kötelező vallási szertartásnak a megtagadására.

1. A római vallás és keresztény gondolkodásmód ütközése az ókeresztény iratokban

A téma szempontjából vizsgálendő mártírárták és szenvedéstörténetek szemléletes forrásként szolgálnak a római vallás jellegzetességeinek és szertartásainak bemutatására. Az egyes iratok nem minden esetben térnek ki a szertartási ceremóniák teljes bemutatására, de összességükben képet kaphatunk mind a szertartást végrehajtó szervekről, mind a szertartási cselekményekről. Az aktákban rögzített párbeszédetek világosan tükrözik a keresztény és a római gondolkodásmód közötti ellentétet, mind vallási, mind államelméleti felfogásukat illetően. Megállapítható ugyanakkor a keresztény vádlottak és kihallgatóik közötti párbeszédéből, hogy nagyon hasonló fogalmakat használtak a vallási szokásokat illetően, mégis egészen mást értettek alatta. A mai kor emberének egyértelmű a keresztény gondolkodás mibenléte, az

¹ Szent Polükarposz vértanúsága (ford.: Vanyó László), 8.2.

² Szent Julius mártír aktája (ford.: Németh László), I.

³ HUDÁK Krisztina – NAGY Levente: Pannóniai ókeresztény mártírperek és politikai aspektusai. *Miskolci Jogi Szemle* 2021/5., 194–206, 199.

ókori világban azonban a vallás egészen más szerepet töltött be az emberek életében. Az ókorban a vallás teljes mértékben összefonódott az állami szférával. A mai értelemben felfogott lelkiismereti alapon működő vallási felfogás vagy az úgynevezett vallásszabadság egyáltalán nem létezett.⁴ A vallás mint az államtól, társadalomtól elválasztott gondolkodásmód ebben az időszakban ismeretlen volt.

1.1. A római vallás. A császárkultusz

A vizsgálandó ókeresztény iratok valóban alátámasztják a fenti megállapítást. Jól szemléltetik a vallás jogi, társadalmi kötelezettségként történő felfogását, illetve a vallás körébe tartozó szertartási cselekményeket. Apolló védőbeszédében részletezi az ókori világ istenképének jellegzetességeit: kézzel alkotott bálványok, arany, ezüst, réz, vas, fa és kőből készített álneves istenek emberi kezek alkotásai. „...szégyenletes dolog az emberekkel egyenrangú, sőt még náluk is alábbvaló démonokat imádni.”⁵ A római elöljárók ismerték a keresztények gondolkodásmódját a római isteneket illetően, melyre gyakran utaltak a kihallgatásaik során. Ignatiosznak Traianus császár a következő kérdést teszi fel: „Olyannak látsz minket, mint akiknek lelkében nincsenek istenek?”⁶ A császár itt számonkéri a vádlott ki nem mondott véleményét. A felháborodott kérdés tükrözi az alapvető római gondolkodásmódot, mely a vallásosságot a mindennapi élet velejárójaként fogta fel. A scilliumi vértanúk aktájában Saturninus proconsul hasonló módon bizonygatja a rómaiakat jellemző vallásosság létét. „Mi is vallásosak vagyunk és vallásunk egyszerű, esküszünk urunk a császár géniuszára, imádkozunk az ő szerencséjéért, amit nektek is meg kell tennetek.”⁷ A Szent Epipódus és Alexander elleni eljárásban a bíró a következőképpen jellemezte a római vallást: „Mi halhatatlan isteneket imádkozunk, akiket valamennyi nép, sőt saját nevükkel még a legszentebb császárok is tisztelnek. Mi az isteneket örömmel, lakomákkal, énekekkel, játékokkal, gyönyörűséggel tiszteljük; ti ellenben egy keresztrefeszített embert imádtok, akinek tetszését nem nyerheti el senki, aki mindezeknek az örömöknek hódol.”⁸

Az ősi római vallást eredetileg a házi kultusz (*sacra privata*) jellemezte, ami később nyilvános kultusszá alakult (*sacra publica*). A hivatalos kultusz az állam által elfogadott istenek tiszteletében teljesedett ki. A római vallás legfőbb ismérve, hogy nem az egyén hitbeli, lelkiismereti meggyőződésén alapult, mint a kereszténység, hanem társadalmi – Ferguson szóhasználatával élve – csoportszolidaritásra és jogi

⁴ Vö. SÁRY Pál: *A forradalmár Jézustól a terrorista Szent Cirillig. Liberális elképzelések – konzervatív szemmel.* Szent István Társulat, Budapest, 2017, 121–126; SÁRY Pál: A vallásszabadság eszméjének megjelenése az ókori Rómában. *Jogelméleti Szemle* 2020/3., 52–54; Pál SÁRY: The Emergence of the Idea of Religious Freedom in Ancient Rome. *Journal on European History of Law* 2022/2, 107–109.

⁵ A szent és minden dicséretre méltó Apolló vagy Szakkasz apostol vértanúsága (ford.: Orosz László), 14,16.

⁶ Az Isten-hordozó fővértanú, Ignatiosz tanúságtétele (ford.: Vanyó László) 2,3.

⁷ A scilliumi vértanúk aktája (ford.: Vanyó László), 3.

⁸ Szent Epipódus és Alexander szenvedése (ford.: Kiss-Rigó László), IV.

alapokra (szerződéses kapcsolatra) épült. Úgy, mint a jogszolgáltatás, a vallás is egyfajta segítő szolgáltatásként funkcionált megfelelő szakemberek felügyelete mellett.⁹ Vargha Dezső ebben a tekintetben megállapítja, hogy a római állam polgáraitól feltétlen engedelmességet követelt mindenben, még a lelkiismeret dolgában is.¹⁰ A hivatalos vallás nem foglalkozott a személyes lelkiséggel – állítja Robinson is – mivel az elsősorban a szociális célokat tartotta szem előtt.¹¹ A római vallásosság legfőbb célja a pietas (kegyesség) kiérdemlése a rituálék, kötelességek megfelelő teljesítése által.¹² Bašista szintén jogi alapokra helyezte a vallási élet irányítását. A római vallás és jog szerinte is szorosan összefonódott. A jogban fontos szerepet játszottak az ún. „isten rendelkezők” (fatum), melyek a jogi normákba is beépültek. Az államigazgatásban ez abban nyilvánult meg, hogy az állami és papi funkciók szorosan összefonódtak. A vallás lényegében politikai vallássá vált.¹³ A birodalom minden városának megvolt a maga istene. A városi kultusz papjait a magisztrátusokhoz hasonlóan választották. A hivatalos kultusz előírásait a városok szabályozták. A bálványok tisztelete az élet minden területén megjelent (politika, gazdaság, társadalmi élet, hadsereg). A városi vallás az uralkodó kultuszában érte el a csúcst. Eleinte az uralkodó iránti hála és tisztelet megnyilvánulásként jelent meg, majd a hódolat, hűség kifejezőjévé vált. A császárság idején ez az uralkodó iránti hála és tisztelet összekapcsolódott az istenség iránti tisztelet kifejezésével, ami a császárkultusz létrejöttét eredményezte.¹⁴

A császárkultusz megalapozása Julius Caesar nevéhez köthető, ő volt az első uralkodó, akit istenként tiszteltek és halála után a „divus” (isten) címmel ruházták fel. Az 1. század vége felé a régi római istenek tekintélye kezdett háttérbe szorulni, ezért olyan intézkedések váltak szükségessé, mely a régi hagyományok helyreállítását célozta. A birodalom jövőjének biztosítását a lelki élet fellendítésére alapozták, egy mindenki számára kötelező közös vallás létrehozatalával. Az ily módon létrehozott kötelező vallás a császárkultusz lett, melynek alaptétele szerint az állam az isten, és az állam a császárban testesült meg. Az államhoz való hűséget tehát a császárnak bemutatott istentisztelettel lehetett és kellett kifejezni.¹⁵ Domitianus császár (Kr. u. 81–96) fejlesztette ki és terjesztette el az államvallássá tett császárkultuszt. Korábban Caligula és Nero kivételével a császárok nem kívánták, sőt ellenezték, hogy az alattvalók istenként tiszteljék őket. Domitianus azonban „úrnak és istennek” nevezte magát. A korábbi szertartásos esküszöveg „a császár géniuszára” ekkortól vált kötelezővé.¹⁶ A császári és isteni tekintély azonosítása Agapé

⁹ Everett FERGUSON: *A kereszténység bölcsője*. Osiris Kiadó, Budapest, 1999, 150.

¹⁰ VARGHA Dezső: A kereszténység jogi helyzete a római birodalomban. *Hittudományi Folyóirat* 12. (1901), 584.

¹¹ O. F. ROBINSON: Penal Practice and Penal Policy in Ancient Rome. *Routledge* (2012), 127.

¹² FERGUSON: i. m. 150–151.

¹³ Pavol BAŠISTA: A sacrilegium a római jogban. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* XXVIII, 2010/1., 8.

¹⁴ FERGUSON: i. m. 158.

¹⁵ FERGUSON: i. m. 178.

¹⁶ Henry CHADWICK: *A korai egyház*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003, 23.

és Khióné ítéletének szövegében egyértelműen igazolható, mely a keresztény és a pogány gondolkodásmód ellentétét is nyomatékosítja „...szentségtörő felfogásuk ellenkezik uraink, az augustusok és caesarok isteni rendelkezéseivel...”¹⁷ A birodalmi kultusz rendszerint kapcsolódott a helyi kultuszokhoz, olyan módon, hogy a császár képmását és a birodalmi kultusz szentélyeit a városi kultusz már meglévő szent területein helyezték el.¹⁸ Ez az uralkodókultusz alapozta meg a korai keresztények és a pogányság közötti konfliktust, mely végeredményben büntetőeljárások sorozatát eredményezte a keresztényekkel szemben. Az istenként tisztelt császárt ugyanúgy Úrnak és szabadítónak tekintették, mint a keresztények Jézust, így elkerülhetlenné vált az összeütközés a keresztények és a római birodalmi vezetés között.¹⁹

Martianus prefektus Decius császár idején a következők szerint szólította fel Achatius püspököt az áldozat bemutatására: „...megparancsolom, hogy jöjj velem Jupiterhez és Junohoz, hogy együtt ünnepelve a lakoma édes italát, a sóhajtásokat – melyekre méltók –, megadjuk nekik.”²⁰ Az áldozatbemutató szertartása az előzőek szerint tehát lakoma, ünnepség keretében zajlott. Konon vértanú aktája a következőképpen ábrázolja az áldozatbemutató folyamatát: „fogd azt a kis tömjént, bort, ágacskát s mondd: „Legfölségesebb Zeusz mentsd meg ezt a népet.”²¹ Pioniosz aktájában további kiegészítésként olvasható, hogy koszorúkat raktak az áldozati szertartást végző személyekre, majd az áldozati húst is el kellett fogyasztani.²²

Alapvetően az ókori népek istentiszteleti szertartása három cselekmény teljesítésével valósult meg. Az áldozatot közösségi vagy magánáldozat formájában mutatták be imádat, hála vagy kérés kifejezéseként. Az áldozat fajtájaként állatokat és növényeket egyaránt használtak. Ennek megfelelően beszélhetünk ún. véres és vér nélküli áldozatról. A vér nélküli áldozat lehetett étel, ital, növény (virágáldozat). Az ősi paraszti vallás áldozati rítusából fejlődött ki.²³ Az állatáldozatot megsütötték majd megették, elégették vagy kiöntötték. Ahogy a mártíraktákban megjelölt források is utalnak rá, az áldozati étel elfogyasztására kultikus étkezés, lakoma keretében került sor. Az áldozati szertartás az istenség jelenlétében zajlott, melyet az őt ábrázoló szobor testesített meg. A kultikus étkezés keresztény magyarázata szerint így került közösségbe az asztalnál az ember és az általa tisztelt istenség. Az ókori római templomban külön helyiség állt rendelkezésre a kultikus ételek elfogyasztására.²⁴ Ennek az áldozati szertartásnak az eredeti célja az égi hatalom támogatásának kérése, növelése.²⁵ Platón Euthürphrón kommentárjában az alábbiak szerint

¹⁷ Agapé, Eiréné és Khióné szentek vértanúsága Thesszalonikiben (ford.: Vanyó László), 4,4.

¹⁸ FERGUSON: i. m. 158–159.

¹⁹ FERGUSON: i. m. 173.

²⁰ Szent Achatius püspök és vértanú perének aktája. (ford.: Németh László), II.

²¹ Konon mártírium (ford.: Mosolygó Marcell), 4,4.

²² Vö. Szent Pioniosz presbiter és társai vértanúsága (ford.: Vanyó László), 18,4–5.

²³ NÓTÁRI Tamás: *Római jog*. Szeged, Lectum Kiadó, 2014, 344.

²⁴ FERGUSON: i. m. 165–166.

²⁵ NÓTÁRI: i. m. 344.

feltett kérdésében fogalmazza meg a kegyesség lényegét: „*Akkor hát a jámborság az istenek és az emberek közötti cserekereskedelem művészete?*”²⁶ Az áldozatbemutatás szertartásának szerves részét képezte az égi hatalom támogatásának elnyerése érdekében tett feltételes ígéret is, arra vonatkozóan, hogy a kérés teljesülése esetén áldozatot mutatnak be. Az istennek tett eskü valójában tehát egy fogadalom volt az áldozatot bemutató részéről.²⁷ A fentebb idézett Konon vértanú aktája jól szemlélteti ezt a részletet a szertartás lényegét illetően, hiszen ott nem pusztán eskütételre szólították fel a vádlottat, hanem a konkrét istenhez intézett kérés szövegét olvashatjuk. A harmadik fő eleme az áldozati szertartásnak az áldozatot bemutatók által elmondott ima, mely a szertartás elején, illetve lezárásként is elhangzott.²⁸

A rómaiak vallási szertartásaiból ismert fogalmak, mint az áldozat és az uralkodóért folytatott imádság, eltérő jelentéstartalommal, de a keresztények körében is ismert volt. A keresztény vádlottak gyakran utaltak arra kihallgatásaik során, hogy az uralkodókat megillető tisztelet, illetve az értük mondott imádság nem ellenkezik Isten törvényével. Apolló külön kiemeli, esküt tenne arra, hogy a császárt tisztelje, s az ő hatalmáért imádkozzon, hiszen maga az Isten rendelt egy-egy embert a földön az emberek feletti uralkodásra. Az áldozatbemutatói kötelezettséget azonban a következő szavakkal utasítja el: „*magam is ajánlok fel ... szenny nélküli áldozatot az Istennek....Főként imádsággal végezzük ezt az áldozatot a földi uralkodókért, akiket Isten rendelt, így Commodusért is, aki Isten határozata folytán uralkodik a földön.*”²⁹ Achatius szintén az uralkodót megillető tiszteletéről szól: „*...szüntelenül és folyton imádkozunk érte.*”³⁰ Szent Fülöp hasonlóan kiemeli a tiszteletadás fontosságát: „*...fejezzük ki tiszteletünket a császár iránt, de nem arra, hogy imádjuk őt.*”³¹ A formuláris római jognak megfelelően, a vallási szertartások teljesítését is a szabályozott cselekvéssorozat és megfelelő formulák alkalmazása jellemezte, melyek eltérő módon történő teljesítése azonban elképzelhetetlen volt.³²

A római vallás jellegzetességei tehát az alábbiak szerint foglalhatók össze. Ezek a kritériumok kiemelt jelentőséggel bírnak, hiszen ebből lehet következtetni arra, milyen alapon várták el a keresztényektől, illetve valamennyi más vallású meghódított néptől a római isteneknek való áldozatbemutatót, valamint eskütételt a császár tiszteletére.

A római vallás alapvető jellemzői:

- mentes a metafizikától,
- a rítus vallása, cselekvéssorozat (az emberi és hatalmi viszonyok szolgálatába állított, azok optimális befolyását biztosítja),

²⁶ Platón: Euthüphrón (ford.: Kerényi Grácia), 14c, 14e.

²⁷ FERGUSON: i. m. 166.

²⁸ FERGUSON: i. m. 167.

²⁹ A szent és minden dicséretre méltó Apolló vagy Szakkasz apostol vértanúsága (ford.: Orosz László), 6.

³⁰ Szent Achatius püspök és vértanú perének aktája (ford.: Németh László), I.

³¹ Szent Fülöp heracleiai püspök szenvedése (ford.: Kiss-Rigó László), VI.

³² FERGUSON: i. m. 150.

- a *ius sacrorum*, a római közjog része,
- nem az istenekkel való tartalmi, hanem formai kapcsolat,
- célja az isteneknek jog szerint járó áldozat és rítus megadása.³³

1.2. Az államellenesség vádja

A keresztények a zsidóktól elkülönülve, vallási tanításaik terjesztése folytán túlléptek a rómaiak által tolerálható határon. Küldetésük minden népre és nemzetre kiterjedt. Az egyház és az állam szétválasztását hirdették, továbbá kijelentették, hogy az állam alárendeltje az isteni jogrendnek. Elutasították a részvételt a császári Róma kultuszában, erkölcsi megítélésük alapján tartózkodtak állami hivataloktól, megtagadták a katonai szolgálatot, valamint távol maradtak a közösségi alkalmakról, állami ceremóniákról. Hudák–Nagy álláspontja szerint a történészek többsége a keresztényüldözés háttérében elsősorban politikai, társadalmi motivációt lát. A rómaiak ugyanis a birodalmat fenyegető válságok egyik fő okaként tekintettek rájuk, mint egy olyan kisebbségre, akik aláásták a hagyományos istenek és a császárok tekintélyét.³⁴ Chadwick a keresztények magatartását értelmezve egyszerre feltételez politikai és vallási indítékot, melyet az aktuális hatalom veszélyes hűtlenségként értelmezett.³⁵

A mártírokról szóló iratokból megállapítható, hogy a keresztényekkel szemben elterjedt vádak, mint például a mágia, a katonai szolgálat megtagadása, illetve egyéb „ráfogások”³⁶, mint a kannibalizmus, vérfertőzés stb. csak elvétve fordulnak elő a konkrét eljárásokban. A 2. század időszakára tehető eljárások elsősorban a római istenekkel és a császárral szembeni tiszteletlenségen alapultak. Ennek az időszaknak a forrásai ezt a feltételezést támasztják alá. Szent Kelemen aktájában ezt olvashatjuk: „*felforgatta isteneink imádását, Vénuszt szajhának nevezte, káromolta Hestiát azzal, hogy tűz emésztette meg, ... Minden isten nevét és minden templomunkat meggyalázta. ... Vagy áldozatot mutat be vagy neki magának kell elvesznie.*”³⁷ Szent Kelemen kihallgatása során a város praefectusa (Mamertinus) a keresztény vallást tévedésnek ítélte, mely ellenkezett a római istenekkel.³⁸ A Karposz elleni vád így szólt: „*káromlást követtél el az istenek és a császár ellen.*”³⁹ A Szent Felicitasz elleni vád szintén hasonló: „*Ez az özvegyasszony fiaival gúnyt űz isteneinkből...*” „*úgy meg fogja haragítani az isteneket, hogy egyáltalán nem lehet majd megbékíteni őket.*”⁴⁰ Polükarposzt a feldühödött tömeg a következő vádakkal illette: „*...isteneink lerombolója, aki sokakat tanított arra, hogy ne mutassanak be*

³³ NÓTÁRI: i. m. 321.

³⁴ HUDÁK–NAGY: i. m. 199.

³⁵ Henry CHADWICK: *A korai egyház*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003, 21.

³⁶ Vö. WALTER János: *Az első három század keresztényellenes ráfogásai*. Stephaneum Nyomda, Budapest, 1914, 5–9.

³⁷ Szent Kelemen római pápa vértanúsága (ford.: Vanyó László), 16,2-3.

³⁸ Szent Kelemen római pápa vértanúsága (ford.: Vanyó László), 17,1.

³⁹ Szent Karposz, Papülasz és Agathoniké vértanúsága (ford.: Vanyó László), 21.

⁴⁰ Szent Felicitasz és hét fiának szenvedése (ford.: Németh László), I.

áldozatot és ne fejezzék ki hódolatukat.”⁴¹ Saturninus püspök aktájában ezt olvashatjuk: „Íme itt van szertartásaink ellensége, az új vallás zászlóvivője, aki azt hirdeti, hogy templomainkat le kell rombolni, isteneinket megveti, démonoknak nevezi.”⁴² Euplus keresztényt pedig konkrétan azzal vádolták meg, hogy az istenek és a császárok ellensége.⁴³

A mártíriratokból idézett részletek alapján az üldözés első két századában a keresztényekkel szemben felhozott legfőbb vádpont a római istenekkel és császárokkal szembeni ellenséges érzület, majd Decius császár rendeletalkotását követően a jogi kötelezettségnek való engedelmesség megrögzött tagadása. Ez a keresztények által tanúsított ellenséges gondolkodásmód államellenes bűncselekménynek minősült. Az államellenes bűncselekmények kiemelt jelentőséggel bírtak a Római Birodalomban. A keresztény tanítások félreértéséből eredően a rómaiak az állam megdöntésére irányuló szervezkedéstől tartottak a kereszténység kialakulása és terjedése mögött. Az államellenes bűncselekmények körébe tartozó felségsértés (az állam megdöntésére, meggyengítésére, zűrzavar keltésére irányuló) bűncselekményét, a *lex Julia maiestatis* elnevezésű törvény szabályozta. „*Maiestatis autem crimen illud est, quod adversus populum Romanum vel adversus securitatem eius committitur. Quo tenetur is cuius opera dolo malo consilium initum erit...*”⁴⁴ A felségsértés olyan bűncselekmény volt, amelyet a római nép, vagy annak biztonsága ellen követtek el. Ulpianus mintegy ötven elkövetési magatartást sorolt fel ezen a tényálláson belül (pl. az állam fegyveres megtámadása, nyilvános helyek elfoglalása, főtisztviselők megölése, lázítás, az ellenség bármiféle támogatása stb.) A cselekmény tárgya az állam, illetve annak biztonsága, a római nép, illetve az egyes főhivatalnokok.⁴⁵ A *crimen laesae maiestatis* tényállás, mely a római állam felségeinek megsértése, vagyis a római hatóság, magistratus elleni bűncselekmény fogalma a néptribunusok *sacrosanctus status*ának megadásából fejlődött ki. Ebbe a körbe sorolja Nótári a vallási büntetteket is, melyek között elsődlegesen a kereszténységet említi. Véleménye szerint a rómaiak a keresztényekkel szemben nem a más isten tiszteletét, hanem annak kizárólagos imádatát hozták fel vádként. Ezzel megtagadták a római vallási kultuszokban való részvételt, illetve a császár kultikus tiszteletét.⁴⁶ Zlinszky János szintén az államellenes bűncselekmények körébe sorolja a vallási vétségeket és hangsúlyozza, hogy a rómaiak egyébként alapvetően toleránsak voltak más vallásokkal, de a keresztényektől nem fogadták el, hogy csak a saját Istentüket tisztelték, a többi vallását nem. Ezzel a kereszténység, a vallási köteleesség-

⁴¹ Szent Polükarposz vértanúsága (ford.: Vanyó László) 12,2.

⁴² Szent Saturninus, Tolosa város püspökének és vértanújának aktája (ford.: Németh László), IV.

⁴³ Euplus aktája (ford.: Mosolygó Marcell), 3,2.

⁴⁴ Ulpianus D. 48.4.1.1.

⁴⁵ MOLNÁR Imre: Tényálladék az ókori Róma büntetőjogában. In: *Tanulmányok dr. Veres József egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Acta juridica et politica (55), József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, (1999), 206.

⁴⁶ NÓTÁRI: i. m. 310.

szegés mint bűncselekmény kategóriájába került. Ez a bűncselekménytípus a kereszténység terjedésével tett szert egyre nagyobb jelentőségre, mely korábban viszonylag szűk körben fordult elő a rómaiaknál.⁴⁷ A római hatalom gyakorlatilag mindegyik kultusz iránt türelmes volt, feltéve, ha nem szított lázadást, illetve az ősi római erkölcs és hagyományok tekintélyét nem csorbitotta.⁴⁸ Plescia álláspontja szerint a keresztényüldözés fő oka a római társadalom egységes politikai és vallási jellegében rejtett, melynek következtében az állam volt a végső, legfőbb meghatározója a polgári cselekvéseknek. Rómában alapvetően minden meghódított nép elfogadta a római kultuszt, kivéve a zsidókat. Egyedül ők gyakorolhatták a saját vallásukat azzal a feltétellel, hogy imádkoznak a császárért, de megtiltották számukra a tanaik terjesztését. A kereszténység azonban nem egy meghódított nép volt, így nem létezett egy ismert politikai bázisa, amelynek engedélyezhették volna a helyi autonómiát.⁴⁹ Chadwick álláspontja szerint azonban semmi sem indokolta, hogy a zsidóknak biztosított kiváltságokban a keresztények ne részesüljenek. Véleménye szerint az első összeütközés az állammal egy véletlennek volt köszönhető Nero császár idején. Ennek az összeütközésnek az oka egyáltalán nem ideológiai eredetre vezethető vissza. A nagy római tűzvész miatt valakiket hibáztatni kellett.⁵⁰

Walter a rómaiak eljárás módjának magyarázataként megállapítja, hogy a belső meggyőződés (hit) ellen törvényt hozni nem tudtak, így a külső vallási formások betartását szabályozták. „A keresztények 'hitetlenségét' a római vallás védelmében hozott büntető törvényekkel lehetett csak megtorolni.” Ebbe a körbe tartozott a *crimen laesae Romanae religionis – sacrilegium*, valamint a *crimen laesae augustionis magistratis*.⁵¹ Korabeli felfogás szerint a sacrilegium bűncselekmény tárgya a római istenek, illetve az istenként tisztelt személy lehetett. A büntetés célja az istenség kiengesztelése volt, melyet csak az elkövető halálával vagy az áldozat bemutatásával érhetek el. A sacrilegium, mint vallási bűncselekmény a római történelemben hosszú múltra tekint vissza. A büntetőjog fejlődésének kezdetén az „emberi jog” (*ius humanum*) és az „isteni jog” (*ius divinum*) szoros kapcsolatára tekintettel, a sacrilegium büntetést igen tágra értelmezték. Ebbe a körbe tartozott az istenek és a római vallás elleni minden támadás és sérelem. Maga a sacrilegium büntette, illetve a büntett elkövetőjére kiszabott büntetések fejlődését tekintve érdemes megvizsgálni az isteni jog alá tartozó dolgok (*res divini iuris*) korszakoknak megfelelő változását. A korabeli felfogás szerint a vallási jellegű büntetések általában az elkövető megtisztítását célozták, akinek a büntett elkövetésével megszakadt a kapcsolata az istenekkel. A kapcsolat helyreállítását célzó kultikus szertartások közé tartozott egyrészt az elkövető – vízzel, tűzzel, füsttel, áldozattal vagy egyéb vallási szertartással való – megtisztítása, másrészt a római közös-

⁴⁷ ZLINSZKY János: *Római büntetőjog*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1991, 105.

⁴⁸ CHADWICK: i. m. 22.

⁴⁹ Joseph PLESCIA: On the Persecution of the Christian sin the Roman Empire. *Latomus* (1971), 120–121.

⁵⁰ CHADWICK: i. m. 22–23.

⁵¹ WALTER: i. m. 71.

ség és az istenek közötti kapcsolat és béke (*pax deorum*) helyreállítása. Büntetésről valójában csak akkor lehetett beszélni, ha olyan bűncselekményt követtek el, melytől nem lehetett a tettest megtisztítani. Ilyenkor az elkövető a saját személyével és vagyonával felelt. A köztársaság idejének végén és a korai császárság idején a vallás visszaszorult, ami nagyban csökkentette a *sacrilegium* vallási jellegét, melynek következtében a szigorú vallási szabályok is enyhültek. A principátus idején a kialakult új politikai viszonyok következtében azonban a *sacrilegium* további értelmezést nyert és a császár ellen intézett bármilyen jellegű támadás eseteiben alkalmazásra került. Ezzel az új értelmezéssel a *sacrilegium* eredeti, vallásvédő funkciója fokozatosan háttérbe szorult és a császár személye elleni mindenféle támadás, illetve a császár parancsának megszegése *sacrilegium*nak minősült.⁵²

A keresztények magatartása tekintetében elmondható tehát – akár az általános áldozatbemutató szertartás kötelező elvégzését előíró császári rendelet (Decius császár Kr. u. 250) kihirdetése előtti időszakot vizsgáljuk, akár a rendelet utáni időszak forrásait szemléljük –, hogy valóban felléptek a római istenek dicsőítésével szemben, illetve a császár istenként történő tiszteletét is megtagadták, ezzel mindkét időszakban a *sacrilegium* büntetnének vádlottjaivá váltak. Mindezek háttérben ugyanakkor a keresztény identitásukhoz való ragaszkodás állt, melyet a római hatóságok végeredményben büntetendőnek tekintettek. Több helyen is olvassuk arról, hogy a vádlottak sem tagadták az emberi parancsal való ütközés tényét, illetve az ítéletet sem vitatták. Phileas ezt mondja az őt elítélő bírónak: „*Tedd, amit neked parancsoltak...*”⁵³ Ugyanezt olvassuk Cyprianus aktájában is.⁵⁴ Sokan a keresztények részéről az engedelmség megtagadásában egyfajta politikai motivációt sejtene. Hudák–Nagy álláspontja szerint az engedelmség megtagadása miatt a keresztények ellen lefolytatott eljárások büntetőjogi szempontból valóban besorolhatók a politikai perek körébe, mivel az államellenesség bűncselekményének meghatározásába beillenek.⁵⁵ A vizsgált szövegek azonban politikai motivációra utaló tartalmat nem közvetítenek sem az eljáró szervek, sem az utókor számára szóló tanításaik tartalma alapján. A pannóniai mártírperek vizsgálata kapcsán Hudák–Nagy megállapítja, hogy azokban sem található provokatív politikai ellenállás a keresztényüldöző hatóságokkal és a császárral szemben. A fennálló politikai rendszer, a keresztényüldöző császárok valláspolitikájának bírálata véleményük szerint azonban csak eszkatológiai dimenzióban jelentkezik.⁵⁶ Chadwick ugyanakkor arra az álláspontra jut, hogy a császárkultuszban való részvétel megtagadása egyszerre volt politikai és vallási tett a keresztények részéről.⁵⁷

Vannak azonban az államellenességen túlmutató indokok is, melyeket nem lehet figyelmen kívül hagyni a keresztények elleni eljárások jogi alapjának vizsgálata

⁵² BAŠISTA: i. m. 8, 13, 15.

⁵³ Phileas vértanúaktája és levele (ford.: Vanyó László), XI.

⁵⁴ Szent Cyprianus proconsularis vértanúaktája (ford.: Vanyó László), 3,4.

⁵⁵ HUDÁK–NAGY: i. m. 202.

⁵⁶ HUDÁK–NAGY: i. m. 200.

⁵⁷ CHADWICK: i. m. 21.

során. Mattingly az eljárások törvényes alapját nem az államellenesség bármely megnyilvánulásában vagy a császárkultusz visszautasításában látja. Frend megállapításával egyetértve azon a véleményen van, hogy a rómaiak által alkalmazott „áldozatbemutatói teszt” célja elsősorban arra irányult, hogy hitelesítse a római vallás híű követőit. A keresztényeket ezáltal ugyan nem helyezték törvényen kívül, de bizonytalanná vált a státuszuk és erősen élt velük szemben a „titkos társaság” tagságának gyanúja. Elismeri ugyanakkor, hogy a keresztényekkel szemben alkalmazott büntetések messze túlmutatnak a társadalomellenes tevékenységért vagy a polgári engedetlenségért járó szokásos büntetésen, mely bűncselekmények tekintetében a döntéshozatal a kormányzók széles mérlegelési jogkörébe tartozott, és csak a római polgárok halálos ítéletéhez volt szükség a császár megerősítésére.⁵⁸ Barnes álláspontja szerint tévedés lenne feltételezni az egyértelmű és változatlan római politika létét az idegen kultuszokkal szemben, sőt azt sem zárja ki, hogy a római jog egyáltalán nem adott egyértelmű útmutatást a témában. Példaként utal Pessinus híres fekete kövére, melyet i. e. 204-ben hoztak Rómába, és a Magna Mater kultuszaként a római állam hivatalosan elismert vallásának részévé vált. Az idegen kultuszok befogadása mellett ugyanakkor a hagyományok iránti mély tisztelet is erős befolyással bírt, mely az ősi istenek imádatát helyezte előtérbe, mégpedig a megszokott módon és szertartások szerint kinyilvánítva. A hagyományok iránti mély elkötelezettség akár a törvény erejét is elnyerhette. E tények világos ismerete elengedhetetlen a keresztények elleni ítéletek jogalapjának megállapítása szempontjából. A provinciális kormányzó hatalmánál fogva megbüntethette azokat, akik támadták az állam által elfogadott vallásokat, mely hatalmát anélkül gyakorolhatta, hogy várt volna a szenátus vagy a császár által kihirdetett törvényre. A mos maiorum volt a római jog legfontosabb forrása, és a keresztények gondolkodásmódja a mos maiorum eszméivel ellentétben állt. A hitehagyás mint az üldözés jogalapja abban az esetben áll meg magyarázatként, ha az emberi gondolkodásmódra alkalmazzuk. Barnes összegző álláspontja szerint a keresztényüldözés gyökereit a Római Birodalomban az emberek tudatában kell keresni, nem pedig a római jog követelményeiben.⁵⁹

⁵⁸ Harold B. MATTINGLY: Martyrdom and Persecution in the Early Church. *History* (1967), 168–171, 169.

⁵⁹ T. D. BARNES: Legislation against the Christians. *The Journal of Roman Studies* (1968), 32–50, 50. A kereszténység jogszabályi tilalmára vonatkozó nézetekről bővebben lásd: GRÜLL Tibor: „Non licet esse vos” A keresztényüldözés jogi alapjai a római császárkorban Nerótól Valerianusig (Kr. u. 64–260). *Pontes. A PTE BTK Történettudományi Intézetének Évkönyve* 5, 2022, 52–80. Grüll Tibor azt az álláspontot képviseli, hogy nem volt olyan jogszabály, mely tiltotta volna a keresztény vallás követését, mivel a kereszténység betiltása nélkül is megfelelő jogalapot tudtak teremteni a kereszténység visszaszorítására. Sáry ezzel ellentétben határozottan azon az állásponton van, hogy létezett ilyen jogszabály, melyet számos irodalmi forrás alátámaszt. Vö.: SÁRY Pál: A keresztények jogi helyzete a Decius előtti időkben. *Észrevételek Grüll Tibor tanulmányára. Jogelméleti Szemle* 2022/3., 220–225.

2. A keresztények államellenes magatartásának magyarázata. A keresztények törvényhez való viszonya

A keresztény közösség nem egy újonnan meghódított nép volt, ezért nem is rendelkeztek autonómiával. Azzal, hogy szembe kerültek koruk állami rendszerével, sűrűsége vált számukra, hogy tisztázzák viszonyukat az érvényben lévő törvényekhez. Krisztus legfőbb célja az volt, hogy egy új szellemet hozzon a világba az állam és egyház elválasztásával, új, egyedi gondolkodásmód megalapozásával. Erre utal az „*Adjátok meg azért a császárnak azt, ami a császáré, és az Istennek azt, ami az Istené!*”⁶⁰ kijelentése. Gabriella Aragione a keresztények és a törvény kapcsolatát vizsgálva három kérdés tisztázására törekszik a római állam politikájához és kultúrájához való viszonyulás tekintetében:

- törvényhez és hagyományhoz,
- zsidó törvényhez,
- rendelkeztek-e saját törvénnyel?

A görög gondolkodók egységes megállapítására alapozva „egyetlen emberi közösség sem élhet olyan szabályok, törvények nélkül, amelyek meghatározzák az egyes személyek jogait, illetve kötelességeit”. Az ókori gondolkodásnak megfelelően fel kell tennünk ugyanakkor a kérdést, a keresztények vajon milyen alapon fogalmazták meg jogaikat és kötelességeiket? A keresztények vallomásaikban egyedül Isten kinyilatkoztatására hivatkoztak, mint a számukra legfőbb törvényadóra, mely a helyes életmódot és istentiszteletet határozta meg. Ez a pusztán vallási kérdés komoly politikai és társadalmi következményekkel járt. A keresztény életmód összeütközésbe került a korabeli normákkal. A korabeli keresztények elhagytak egy közösséget és identitást egy másik közösségért és identitásért. A keresztények részéről is megkerülhetetlen feladattá vált tisztázni a viszonyukat az érvényben lévő törvényhez, a zsidó törvényhez, illetve fel kellett mutatni saját törvényüket, törvényhozójukat. Ezzel egy olyan új genoszt⁶¹ alkottak, mely az antikvitásban gyökeresedett.⁶² 177–178 körül Kelszosz volt az első „pogány” értelmiségi, aki felismerte, hogy a kereszténység sokkal több, mint egy vallási közösség, valójában egy ellentársadalom, mely kivonta magát az általános törvény alól. Kelszosz kétségbe vonta a kereszténység és a Biblia tanításait és rendszerbe foglalta a fenntartásait a kereszténységgel szemben. Véleménye szerint a kereszténység egy olyan palesztinai mozgalom volt, amely fellázadt a zsidóság ellen, elterjedve a birodalomban megtagadta gyökereit, elzárkózott a szerepvállalástól, mintegy kivonult a társadalomból és végeredményben a fennálló társadalmi rendet veszélyeztette.

Órigenész korabeli keresztény író szavai alapján a következőképpen foglalható össze, mit is jelentett kereszténynek lenni:

⁶⁰ Máté evangéliuma 22,21 (ford.: Károli Gáspár).

⁶¹ Genosz jelentése: faj, nemzet.

⁶² Gabriela ARAGIONE: *Les chrétiens et la loi. Allégeance et émancipation aux II e et III e siècles.* (A keresztények és a törvény. Lojalitás és emancipáció a II–III. században), (ford.: Jakab Attila), (*Christianismes antiques*) *Labor et Fides*, Genève – Paris, 2011, 280.

- olyan nomoszuk van, amely értelemmel felfogható, de minden másikkal összeegyeztethetetlen,
- a keresztény először egyháztag, és csak azután állampolgár.

Ez az Isteni eredetű és a jóra irányított nomosz⁶³ mindenkinek felett állt, és egyedül ez volt alkalmas egy olyan stabil társadalom megteremtésére, ahol indifferenssé váltak az etnikai sajátosságok.⁶⁴

A keresztények által elfogadott „törvény” Isten beszédében gyökerezett, mely számukra Jézus tanításaiban lett lejegyezve és az Újszövetség irataiban gyűjtötték egybe. Az újszövetségi írások tanításai jelennek meg a mártírok bíróság előtti védekezésében. A keresztény vádlottak vallomásaiban számos utalás található az alapvető jézusi tanításokra. Ezek közül a témánk szempontjából a legfontosabb a keresztények részéről az adott világi hatalommal szemben tanúsítandó magatartás kérdése. Az Újszövetség az állami hatalomhoz való viszonyulás tekintetében a következő tanítást adja. *„Mindenki engedelmeskedjék a felettes hatalmoknak, mert nincs hatalom mástól, csak Istentől, a meglévő felsőbbbségeket Isten rendelte. Azért aki szembeáll a felsőbbbséggel, az Isten rendelése ellen szegül, az ellenszegülők pedig ítéletet vonnak magukra. Mert a hatóságok nem a jó, hanem a rossz cselekedetek büntetésére vannak. ... nem ok nélkül viseli a fegyvert, mert Isten szolgálja, aki az ő haragját hajtja végre azon, aki gonoszt cselekszik. De nemcsak a büntetés miatt, hanem a lelkiismeretért is engedelmeskedni kell.”*⁶⁵ A fent idézett szövegben Pál apostol a hatalom vonatkozásában a következőket emeli ki:

- minden aktuális hatalmasság Isten szolgálja,
- az állam intézménye Isten rendelése (Isten rendszert állított fel, jogrendet az emberi gonoszság kordában tartása érdekében),
- Isten a bírói hatalmat megosztotta az emberrel – a bűnt az emberi hatalom büntesse meg (viseli a kardot),
- a meglévő hatalmak Isten rendelését teljesítik, hogy fékezzék a gonoszság terjedését még akkor is, ha esetleg az visszaél a hatalmával.

Az előzőknek megfelelően Chadwick is utal arra, hogy a tarszoszi Pál az előljárókat az isteni igazság szolgálóinak tekintette, elsődlegesen a bűnözés visszaszorítása érdekében. A római előljárók felé tanúsított engedelmisség Jézus kifejezett kívánsága volt, melynek megfelelően a keresztények hűségesen fizették az adókat. A közrend fenntartásához különösen ragaszkodtak, és semmi érdekük nem fűződött az állammal szembeni engedetlenséghez. Az állammal egyetlen problémájuk volt, az ősi eredetű pogány valláshoz való ragaszkodás.⁶⁶

⁶³ Nomosz jelentése: törvény.

⁶⁴ Órigenész: *Kelzszosz ellen* (ford.: Somos Róbert). Kairosz Kiadó, Budapest, 2008, V,40.; Vö.: SÁRY Pál: *Az ókeresztény államelmélet alapvonalai*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2020, 43, 46–47.

⁶⁵ Róm. 13 (ford.: Károli Gáspár).

⁶⁶ CHADWICK: i. m. 21.; erről bővebben lásd SÁRY Pál: *Az ókeresztény állambölcselet vázlatja*. Szent István Társulat, Budapest, 2023, 141–149.

A polgári hatóságnak való engedelmisség legfőbb alapja a lelkiismeret, amely arra készíti az embert, hogy engedelmeskedjen Isten rendjének és az általa rendelt emberi hatalomnak. Péter apostol szintén utal a hatalomnak való engedelmisség szükségességére. *„Engedelmeskedjétek azért minden emberi rendnek az Úrért: akár királynak, mint felsőbbségnek, akár helytartónak, mint akiket ő küld a gonosztevők büntetésére, a jót cselekvők dicsérésére.”*⁶⁷ Kiemeli továbbá, hogy ez az engedelmisség nem az adott hatalom igazságosságának a függvénye: *„nemcsak a jónak, méltónak”*⁶⁸ –, mivel ezzel tartják tiszteletben Istent. A vádlottak a tisztelet, az engedelmisség szükségességét egyáltalán nem vitatták, ugyanakkor fenntartották a lehetőségét az engedelmisség megtagadásának.⁶⁹ Az Újszövetségből vett következő példa rámutat arra, hogy milyen esetben volt indokolt a keresztények részéről a kötelességteljesítés megtagadása. Ilyen összeütközésre először a zsidó főtanács előtt került sor. *„Azokban a napokban az apostolokat a jeruzsálemi főtanács elé állították: A főpap kérdőre vonta őket: Szigorúan megparancsoltuk nektek, hogy ne tanítsatok az ő nevében, és lám egész Jeruzsálem tele van tanításokkal. Ránk akarjátok hárítani annak az embernek a véréit.”* Péter és az apostolok így válaszoltak: *„Inkább kell engedelmeskedni Istennek, mint az embereknek. Atyáink Istene feltámasztotta Jézust, akit ti keresztfára feszítve megöltetek. Isten jobbjá fejedelemmé és Megváltóvá emelte, hogy megtérítse Izraelt, és megbocsássa bűneit. Mi ezeknek a dolgoknak tanúi vagyunk a Szentlélekkel egyetemben, akit az Isten megadott azoknak, akik engedelmeskednek neki.”*⁷⁰ Az apostolok részéről itt találunk hivatkozást két jogrend összeütközésére, illetve az ütközés esetén előnyben részesítendő rendelkezésre. Egyértelműen kimondják, hogy Istennek kell inkább engedelmeskedni, mint az embereknek abban az esetben, amikor Isten rendelkezésével ellentétes az emberi parancs, és ilyenkor a lelkiismeretet kell követni. Ugyanez az elv olvasható Szent Félix vallomásában: *„Az úr parancsa előbbre való, mint az embereké.”*⁷¹ Nem azért, mert az adott törvény a fennálló jogrend szerint jogszerűtlen lenne, hanem azért, mert Isten törvényével ütközött. Apolló védekezésében ez az elv a következőkben jelenik meg: *„Isten rendelkezését nem szünteti meg emberi rendelet!”*⁷² Pioniosz hasonlóan védekezett: *„Isten rendelkezése, hogy egyedül Őt imádjuk! Embereknek nem mutatok be áldozatot”*.⁷³

A keresztényektől elvárt vallási kötelezettség az állam részéről két fontos isteni parancsal került konkrétan ellentétbe. Az Ószövetség parancsolatainak felsorolása körében elsőként a következő isteni rendelkezés olvasható: *„Én az Úr vagyok a te Istened, aki kihoztalak Egyiptom földjéről, a szolgaság házából. Ne legyen más iste-*

⁶⁷ I. Péter 2. 13 (ford.: Károli Gáspár).

⁶⁸ I. Péter 2. 18 (ford.: Károli Gáspár).

⁶⁹ Vö. SÁRY 2023, i. m. 141–149.

⁷⁰ Vö. ApCsel 5, 27–32, 40–40 (ford.: Károli Gáspár).

⁷¹ Szent Félix püspök szenvedése (ford.: Vanyó László), 17.

⁷² A szent és minden dicséretre méltó Apolló vagy Szakkasz apostol vértanúsága (ford.: Orosz László), 24.

⁷³ Szent Pioniosz presbiter és társai vértanúsága (ford.: Vanyó László), 3,3.

ned rajtam kívül! Ne csinálj magadnak faragott képet vagy valami hasonmást arról, ami fenn az égben vagy lenn a földön vagy a vizekben, a föld alatt van! Ne imádd és ne tiszteld azokat...⁷⁴ Az Apolló aktájából idézett szakasz felsorolja, hogy a különböző népek milyen istenekben hittek: egyesek fából, kőből készült szobrokat tisztelnek, mások állatokat (halat, madarat, kutyát), illetve démonként működő, vagy mítoszokból ismert emberi tulajdonságokkal felruházott isteneket bálványoznak.⁷⁵ Ez a felsorolás mind olyan isteneket testesít meg melyre az adott isteni törvény hivatkozott. Az áldozati szertartás fő mozzanataként ismert császár nevére tett eskü, szintén ellenkezett Jézus tanításaival. Az eskütételre történő felhívás szövegét is jól nyomon követhetjük az egyes aktákban és szenvedéstörténetekben. Apolló aktájában Perennis helytartó így szólítja fel a vádlottat eskütételre: „Térj jobb belátásra, tégy esküt most urunknak, Commodus császárnak jó sorsára!”⁷⁶ A scilliumi vértanúknak Saturninus proconsul parancsa a következőképpen szól: *Esküdj urunk a császár géniuszára!*⁷⁷ Polükarposz perében is ez a parancs: „Esküdj a császár boldogságára!”⁷⁸ Apolló védőbeszédében részletesen ki is fejtette, hogy az eskü miért jelent problémát a keresztény gondolkodásban: „csupa nagyszerű és ragyogó parancsolatot tanultunk az Isten Igéjéről, aki ismeri az ember minden gondolatát”. „...ráadásul ő maga rendelte el nekünk, hogy semmi esetre se esküdözzünk, hanem mondjuk csak meg mindig az igazat. A legnagyobb eskü ugyanis a tényleges igazság, s ezért a kereszténynek szégyenletes dolog esküt tennie: hiszen a hazugságból ered a megbízhatatlanság, s a megbízhatatlanságból az eskü.”⁷⁹

A keresztények részéről tett eskü kérdése tehát nagy jelentőséggel bírt, melynek fontosságára Jézus a következők szerint figyelmeztette a tanítványait: „Ne esküdj hamisan, az Úrnak tett esküdet pedig teljesítsd!”⁸⁰ „De én azt mondom nektek: Egyáltalán ne esküdjetek: se az égre, mert az az Isten trónja, se a földre, mert az az ő lábának zsámolya, se Jeruzsálemre, mert az a nagy Király városa; a fejedre se esküdj, mert nem tudsz egy hajszálat sem fehérré vagy feketévé tenni; hanem beszédeitekben az igen igen, a nem nem legyen, mert ami ennél több, az a gonosztól van.”⁸¹ „A szakrális elemekben bővelkedő ókori jogrendben kiemelkedő jelentőséget tulajdonítottak az eskünek. Aki az állítását vagy az ígéretét esküvel erősítette

⁷⁴ II. Móz. 20,2-4 (ford.: Károli Gáspár).

⁷⁵ A szent és minden dicséretre méltó Apolló vagy Szakkasz apostol vértanúsága (ford.: Orosz László), 20–22.

⁷⁶ A szent és minden dicséretre méltó Apolló vagy Szakkasz apostol vértanúsága (ford.: Orosz László), 4.

⁷⁷ A scilliumi vértanú aktája (ford.: Vanyó László), 5.

⁷⁸ Szent Polükarposz vértanúsága (ford.: Vanyó László), 9,2.

⁷⁹ A szent és minden dicséretre méltó Apolló vagy Szakkasz apostol vértanúsága (ford.: Orosz László), 4.

⁸⁰ Máté evangéliuma 5,33 (ford.: Károli Gáspár).

⁸¹ Máté evangéliuma 5,34-37 (ford.: Károli Gáspár).

meg, az az Istent (vagy az isteneket) hívta maga mellé tanúul.” – jegyzi meg Sárý.⁸² A császár nevére tett eskü szövegében tehát a következő kifejezéseket használják visszatérően a lejegyzett források: Esküt tenni a császár boldogságára – megesküdni a császár „szerencséjére”, „jó sorsára”, génuszára (védőszellemére).⁸³ Mindez a császár, mint legfőbb Úr elismerését jelentette az esküt tevő részéről.

Zlinszky megállapítja, hogy a vallási bűncselekmények a kereszténység megjelenése előtt nem bírtak ekkora jelentőséggel, sőt a vallási érzület hanyatlóban volt. Mivel magyarázható, hogy a római császárok ilyen tiszteletet tudtak igényelni a birodalom valamennyi beolvasztott néprétegétől? Polübiosz római történetíró véleménye szerint Róma erejének eredete, sikere visszavezethető Róma alkotmányos rendszerére, melyben a három monarchikus szerv egyensúlyban működhetett. Ennek a rendszernek az összetartó elemeként jelent meg az istenek félelme, mely a hagyományos szertartások rituális elvégzésében nyilvánult meg.⁸⁴ Róma a kezdetben kis városállam fennállása folyamán a leigázott népek lakosságát vallásukkal együtt magába olvasztotta, oly módon, hogy azokra rányomta saját bélyegét, míg végül azok is rómaivá váltak, ugyanis mindent áthatott Róma szelleme és politikai bölcsessége, mely a hagyományon és az igazság örök rendjén alapult. Róma legnagyobb ereje a jogi rendszerének a kidolgozottságán alapult, mely a *ius* (polgári jog), *fas* (vallási jog) és a *mos* (erkölcs) egységén alapult.⁸⁵ A keresztény tanítások alapján azonban létezett egy magasabb rendű erkölcsi hatalom, mely az állami hatalmasságok részére is maga adott joghatóságot a jogszerűtlen magatartások megbüntetésére. Ez az isteni jogrend alapvetően, nem állt szemben az emberi jogrenddel, még azok igazságtalan és zsarnok volta ellenére sem. Egyetlen esetben adott lehetőséget az emberi hatalmasságokkal szembeni ellenállásra, amennyiben az emberi rendelkezés ellentétbe került a keresztények által elfogadott magasabb rendű hatalom rendelkezésével.

Az engedelmisség megtagadása témájának a vizsgálatában egy további lényeges mozzanat említésére szükséges kitérni. Az állami törvény alapján, pusztán a kényszer erejével akarták befolyásolni a keresztényeket az isteni rendelkezések megtagadására. A vizsgált források az eljárások során ezt a gondolkodásmódot tükrözik. Achatius az állami kényszert egy nagyon találó példázattal mutatja be. *„Ezt teszik a dalmaták is, ... Kirabolják az utasokat az út mentén, egyezséget ajánlanak nekik: vagy a pénzét vagy az életét hagyja ott. Senki nem kérdezi, milyen alapon teszi ezt. Erre képes a kényszer, az erőszak. Hasonló a te nézeted is, vagy azt parancsolod, hogy jogtalan-ságot tegyek vagy pusztulással fenyegetsz.*”⁸⁶ A források beszámolnak olyan ese-

⁸² SÁRÝ Pál: A Bibliára tett eskü a iustinianusi jogban. *Iustum Aequum Salutare* 2010/2., 61. Vö. GÁSPÁR Dorottya: *Eskü a rómaiaknál és a sacramentum militiae*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1982, 24. *„Az esküt tevő az isteneket hívja tanúul.”*

⁸³ *Vértanúakták és szenvedéstörténetek* (szerk.: Vanyó László). Szent István Társulat, Budapest, 1984, szerkesztő magyarázata.

⁸⁴ Polübiosz: *Történeti könyvei* 6,56.

⁸⁵ FERGUSON: i. m. 38–40.

⁸⁶ Szent Achatius püspök és vértanú perének aktája (ford.: Németh László), III.

tekről, melyek bizonyítják, hogy a kényszer és erőszak valóban alkalmas volt egyes keresztények esetében a törvény céljának eléréséhez. Több olyan esetről is beszámolnak az akták, ahol a kényszer hatására végül a vádlott teljesítette az állami akaratot.⁸⁷ A mártírrá vált keresztények azonban vallomásaik során olyan indokokat hoztak fel, melyek alapján a törvény a kényszer, fenyegetés és erőszak alkalmazása által sem érthette el célját. Apolló: „*Aki az Isten igaz, jó, és csodálatos parancsaitól tér el, az törvénszegő, semmirekellő és tényleg istentelen; ám aki mindenféle gazságtól, törvénytelenségtől, bálványimádástól és gonosz gondolattól fordul el... az ilyen igaz ember!*”⁸⁸ Szent Kelemen: „*Úgy látszik a lázadás mindig a műveletlenek körében fordul elő, mert nem biztosak semmiben, nem tudják mi az, ami igaz. - rátaláljon az igaz Istenre.*”⁸⁹ Szent Jusztinosz: „*Mindenféle tudományt megpróbáltam elsajátítani, de a keresztények igaz tanítását fogadtam el. Erős elhatározással ragaszkodom is hozzájuk.*”⁹⁰ A scilliumi vértanúk aktájában Sparatusz vallomása: „*Ilyen igaz dologban nincs helye meggondolásnak!*”⁹¹ Az engedelmesség megtagadására – a források tanúsága szerint, olyan makacs, megrögzött kitarással, ami meghökkentette a rómaiakat – véleményem szerint nem lettek volna képesek a keresztények megalapozott, mély meggyőződés nélkül. A büntetéssel való fenyegetés, a gyötrelmes kínzások valami jobb és magasabb rendű hatalom létezéséről való bizonyosság nélkül mindenképpen elérték volna a céljukat. Az isteni törvény működését a mártírok magatartása nagyon szemléletesen példázza, mely a belső meggyőződés kérdésében nem alkalmaz kényszert. Az elvek és tanítások, igazságáról való meggyőződését Apolló bizonyítékokra alapozza.⁹² Pioniosz a következő bizonyítékokra hivatkozik:

- Mely vallás tanítványai töltötték be a világot?
- Melyik gonosztevőért haltak meg tanítványai?

Cyprianus: „*Ilyen igaz dologban nincs meggondolás.*”⁹³ Szent Jusztinosz: „*meggyőződés alapján követem.*”⁹⁴ Polükarposz: „*Számunkra lehetetlen a jobbról a rosszabbra áttérni, jó viszont az igazágtalanról az igazságosságra áttérni.*”⁹⁵ A fennmaradt források alapján tehát összegezhető, hogy a vádlottak válaszaikban nem kérdőjelezték meg jogi szempontból az állam szerepét, az uralkodó személyét, sőt tiszte-

⁸⁷ Vö. Szent Pioniosz presbiter és társai vértanúsága (ford.: Vanyó László) 16, 2.

⁸⁸ A szent és minden dicséretre méltó Apolló vagy Szakkasz apostol vértanúsága (ford.: Orosz László), 2.

⁸⁹ Szent Kelemen római pápa vértanúsága (ford.: Vanyó László), 17,2.

⁹⁰ Szent Jusztinosz, Kharitón, Kharitó, Euelpisztosz, Hierax, Liberianus és társaik vértanúsága („B” változat) (ford.: Vanyó László), 2,3.

⁹¹ A scilliumi vértanúk aktája (ford.: Vanyó László), 11.

⁹² A szent és minden dicséretre méltó Apolló vagy Szakkasz apostol vértanúsága (ford.: Orosz László), 4.

⁹³ Szent Cyprianus proconsularis vértanúaktája (ford.: Vanyó László), 3,4.

⁹⁴ Szent Jusztinosz, Kharitón, Kharitó, Euelpisztosz, Hierax, Liberianus és társaik vértanúsága (ford.: Vanyó László), 2,4.

⁹⁵ Szent Polükarposz vértanúsága (ford.: Vanyó László), 11,1.

letben tartották rendelkezéseit. A fő problémájuk inkább abban mutatkozott meg, hogy az állam által előírt vallási kötelezettség kényszere a belső meggyőződésüknek megfelelő igazság, igazságosság mércéjével vajon összevethető-e. A keresztények az Istennel való kapcsolattartást az ember belső szférájába helyezték, melyre vonatkozóan emberi szabályrendszer kialakítását elfogadhatatlannak tartották. Ezt az alapvető Crispina fogalmazta meg vallomásában: „*Nem áhítat az, amit akaratom ellenére csikarnak ki.*”⁹⁶ Amennyiben teljesítették volna az előírt szertartási cselekményeket, azzal Isten igaz rendelkezésével mentek volna szembe. Szent Julius: „*Nem tagadhatom meg az élő, igaz Istenemet.*”⁹⁷ Nem azért engedelmessé váltak az Isten rendelkezésének, mert az erre kényszerítette őket, hanem azért, mert a lelkiismeret, a helyes és igazságos cselekvés belső sugalmazója ezt tanácsolta. Bernhard Häring meghatározása szerint „*a lelkiismeret szellemi fenntartó erő, mely átfogó egységre törekszik. A lélek önmagában egységes akar lenni, és ezt az egységet csak úgy tudja megteremteni, ha egyesül az igazság és a jóság világával.*”⁹⁸ A lelkiismeret, mint az emberi szabadság, az emberi élet lelkének irányítója, az erkölcsileg és etikailag helyes cselekvés sugalmazója.⁹⁹ Schanda Balázs a lelkiismeret fogalma vonatkozásában megállapítja, hogy az alapvetően a jog számára érinthetetlen. A lelkiismeret alapján kinyilvánított meggyőződés megnyilvánulása az, ami szabályozás tárgya lehet, mivel a jog csak arra képes reagálni.¹⁰⁰ Az isteni törvénynek a belső meggyőződésükkel történő teljes azonosulása alapozhatta csak meg a keresztények ellenállását, ami erőt adott nekik ahhoz, hogy a lelkiismeretük irányításának megfelelően döntsenek a külső körülmények félelmetes szorítása ellenében. A mártírrá vált keresztények vallomásukban mindannyian erre a belső meggyőződésre hivatkoztak, ami lehetetlenné tette számukra az engedelmeskedést a kötelező áldozati szertartás elvégzése tekintetében, hiszen az önmagukkal való meghasonlással járt volna. Ebből a nézőpontból egyet lehet érteni Barnes álláspontjával, mivel valóban gondolkodásmódbeli összeütközésről beszélhetünk. A keresztény gondolkodásmód megértése az általános korabeli gondolkodásmódtól eltérő istenszemléletet igényelt. A keresztény mártírok a lelkiismeretük irányítását alapján, minden kényszerhatás ellenére kiálltak a meggyőződésüknek megfelelő igazság mellett.

Összegzés

A mai vallásszabadság magában foglalja mindazon szabadságjogokat, melyek figyelembevételére az ókeresztény gondolkodásmód és konkrétan a bíróság elé állított keresztények vallomásaikban felemelték a szavukat, a rómaiak által kötelezően

⁹⁶ Szent Crispina vértanúsága (ford.: Vanyó László), 2,1.

⁹⁷ Szent Julius mártír aktája (ford.: Németh László), I.

⁹⁸ Bernhard HÄRING: *Krisztus törvénye I.* Pannonhalma–Róma, 1997, 160.

⁹⁹ KUMINETZ Géza: A lelkiismeret mivolta és rendeltetése katolikus szemmel. *Iustum Aequum Salutare* V. 2009/3., 55.

¹⁰⁰ SCHANDA Balázs: *A gondolat a lelkiismeret és a vallás szabadsága.* In: *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (szerk.: Jakab András – Fekete Balázs), (2018), 2–3.

előírt vallási kötelezettség teljesítésével szemben. Ez a szabadság a keresztény gondolkodásmód szerint Isten által biztosított és garantált jog, az ember alapvető igénye, melynek a képvisellete és terjesztése a római nép körében megingatta Róma hagyományos erkölcsi és jogi alapjait. Ezért tekintettek veszélyforrásként, illetve ellenségként a keresztényekre. Nem a magatartásuk, konkrét cselekedeteik jelentettek igazán veszélyt az államra, hanem az általuk elfogadott vallási felfogás. A vallási meggyőződés, illetve az abból eredő gondolkodásmód ellen nehéz harcolni, ha nincsenek büntethető megnyilvánulásai. Annak érdekében, hogy elítélhessék a keresztényeket, szükség volt arra, hogy az „áldozatbemutatás tesztjét” alkalmazzák, és ezáltal megkülönböztessék az államhoz hű alattvalóktól őket. Az áldozatbemutatás és esküvétel megtagadása az eszme konkrét megnyilvánulása volt, amit már büntetni lehetett, mint az állam által előírt kötelezettség megszegését. Ezzel azonban csak a személyt büntették, magát az eszmét nem lehetett elfojtani. A római császárok újra és újra a keresztény vallási felfogás ellen a római hagyományok megerősítésére tettek erőfeszítéseket. Valójában itt az ősi római vallási-politikai gondolkodásmód tovább élése volt a tét. A keresztények által hirdetett új gondolkodásmód, a tiszta erkölcs, az igazság és igazságosság, valamint a személyi szabadságjogok létjogosultságát hirdette. Hudák álláspontja szerint a rómaiak úgy vélték, hogy a válságokkal, barbár támadásokkal fenyegetett birodalom egységét veszélyezteti egy jól szerveződő vallási kisebbség, amely nem tiszteli a hagyományos isteneket és vezetőit. Az ily módon kívülállónak kikiáltott ellenség ellen elkövetett verbális vagy fizikális erőszak, üldözés a történelem folyamán gyakran használt eszköz volt a válsághelyzetbe került közösségekben. A közösségből ily módon kirekesztettekkel szemben, megtorlás nélkül levezethetők voltak a társadalmi feszültségek.¹⁰¹ Hamman szerint a római állam a keresztény gondolkodásmódban rejlő veszélyt azonban csak későn ismerte fel és a jogi intézkedéseket már későn hozta meg.¹⁰² Hiába próbált a római államhatalom egyre szigorúbb és kegyetlenebb eszközöket alkalmazni a kereszténység „emberi képviselői” ellen, magát a keresztény gondolkodásmódot – ami az erkölcs és jog területén egy új szemléletet hozott a világba – nem tudta visszaszorítani. Hudák-Nagy megállapítja, hogy a római vezetés a keresztényüldözés módszeres végrehajtásával a tetrarchia-kori válság problémáiról akarta elterelni a figyelmet, akiknek a szembenállása végeredményben lelkiismereti és nem politikai okokra vezethető vissza.¹⁰³

Felhasznált irodalom

- [1] Gabriela ARAGIONE: *Les chrétiens et la loi. Allégeance et émancipation aux II e et III e siècles. (A keresztények és a törvény. Lojalitás és emancipáció a II–III. században)* (ford.: Jakab Attila). (*Christianismes antiques*) Labor et Fides, Genève – Paris, 2011.

¹⁰¹ HUDÁK–NAGY: i. m. 199.

¹⁰² Adalbert HAMMAN: *Így éltek az első keresztények*. Budapest, Szent István Társulat, 1987, 57.

¹⁰³ HUDÁK–NAGY: i. m. 203.

-
- [2] T. D. BARNES: Legislation against the Christians. *The Journal of Roman Studies* Vol. 58, Parts 1 and 2, 1968, 32–50.
- [3] Pavol BAŠISTA: A sacrilegium a római jogban. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* XXVIII, 2010/1., 7–16.
- [4] Henry CHADWICK: *A korai egyház*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003.
- [5] Everett FERGUSON: *A kereszténység bölcsője*. Osiris Kiadó, Budapest, 1999.
- [6] GÁSPÁR Dorottya: *Eskü a rómaiaknál és a sacramentum militiae*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1982.
- [7] HUDÁK Krisztina – NAGY Levente: Pannóniai ókeresztény mártírperek és politikai aspektusai, *Miskolci Jogi Szemle* 2021/5., 194–206,
- [8] Bernhard HÄRING: *Krisztus törvénye I.* Pannonhalma–Róma, Bencés Kiadó, 1997.
- [9] KUMINETZ Géza: A lelkiismeret mivolta és rendeltetése katolikus szemmel. *Iustum Aequum Salutare* V. 2009/3., 19–56.
- [10] Harold B. MATTINGLY: Martyrdom and Persecution in the Early Church. *History* Vol. 52, No. 17, 1967, 168–171.
- [11] MOLNÁR Imre: Tényálladék az ókori Róma büntetőjogában. In: *Tanulmányok dr. Veres József egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Acta juridica et politica (55), József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 1999, 201–207.
- [12] NÓTÁRI Tamás: *Római jog*. Lectum Kiadó, Szeged, 2014.
- [13] Joseph PLESCIA: On the Persecution of the Christian in the Roman Empire. *Latomus* 30 (Fasc. 1), 1971, 120–132.
- [14] O. F. ROBINSON: *Penal Practice and Penal Policy in Ancient Rome*. Routledge, New York, 2012.
- [15] SÁRY PÁL: *A forradalmár Jézustól a terrorista Szent Cirillig. Liberális elképzelések – konzervatív szemmel*. Szent István Társulat, Budapest, 2017.
- [16] SÁRY PÁL: A vallásszabadság eszméjének megjelenése az ókori Rómában. *Jogelméleti Szemle* 2020/3., 52–54.
- [17] PÁL SÁRY: The Emergence of the Idea of Religious Freedom in Ancient Rome. *Journal on European History of Law* 2022/2., 107–109.
- [18] SÁRY PÁL: *Az ókeresztény államelmélet alapvonalai*. Nemzeti Közszerkesztési Egység, Budapest, 2020.
- [19] SÁRY PÁL: *Az ókeresztény állambölcsélet vázlatja*. Szent István Társulat, Budapest, 2023.
- [20] SÁRY PÁL: A Bibliára tett eskü a iustinianusi jogban. *Iustum Aequum Salutare* 2010/2., 61–68.
- [21] SCHANDA Balázs: A gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadsága. In: *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (szerk.: JakabAndrás – Fekete Balázs), Alkotmányjogi rovat, rovat szerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András), 2018, 1–33., <http://ijoten.hu/szocikk/a-gondolat-a-lelkiismeret-es-a-vallas-szabadsaga>, 2018 (letöltve: 2023. 01. 22.).
- [22] VARGHA Dezső: A kereszténység jogi helyzete a római birodalomban. *Hit-tudományi Folyóirat* 1901, 12, 525–601.

-
- [23] WALTER János: *Az első három század keresztényellenes ráfogásai*. Stephaneum Nyomda, Budapest, 1914.
- [24] ZLINSZKY János: *Római büntetőjog*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1991.

Ókori források:

- [25] Órigenész: *Kelszosz ellen* (ford.: Somos Róbert). Kairosz Kiadó, Budapest, 2008.
- [26] Platón: *Euthüphrón* (ford.: Kerényi Grácia). Európa Könyvkiadó, Budapest, 1984.
- [27] Polübiosz: *Történeti könyvei*. Attraktor Kiadó, Máriabesnyő–Gödöllő, 2002, (ford.: Muraközy Gyula, Forisek Péter, Kató Péter, Sáros Flórián, Patay-Horváth András).
- [28] *Vértanúakták és szenvedéstörténetek* (szerk.: Vanyó László). Szent István Társulat, Budapest, 1984.
- [29] Biblia (ford.: Károli Gáspár). Újjonnan Revideált Kiadás, Veritas Kiadó, 2012.

II.

**ÁLLAMTUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ
TANULMÁNYOK**

A BIZTOSÍTÁSI INTÉZKEDÉS SZEREPE AZ ADÓVÉGREHAJTÁSI ELJÁRÁSBAN

THE ROLE OF SECURITY MEASURE IN TAX ENFORCEMENT PROCEEDINGS

ERDŐS ÉVA* – MÓRICZ ALIZ**

Absztrakt: A végrehajtási jog rendszerében a biztosítási intézkedés az, amely előzetesen igénybe vehető jogintézményként a jogosult érdekeit (és a követelés kielégítését) helyezi törvényi védelem alá, ezáltal hozzájárulva a végrehajtási eljárás eredményes lefolytatásához. Ez a megállapítás kiváltképp érvényesül az adóvégrehajtási eljárásban, ahol gyakran előfordul, hogy végrehajtási kényszercselekmény alkalmazása nélkül számottevő nehézséggel járna az adótartozás adós általi teljesítésének előmozdítása, így a biztosítási intézkedés adóvégrehajtásban történő elrendelése könnyen szükségessé és nélkülözhetetlenné válhat.

Kulcsszavak: *adó jog, adótartozás, adóvégrehajtás, bírósági végrehajtás, biztosítási intézkedés*

Abstract: In the system of enforcement law, the legal institution of security measure, which is available in advance, lays the interests of the obligee (and the satisfaction of the claim) under legal protection, thereby contributing to the successful conduct of the enforcement procedure. This statement is particularly true in tax enforcement proceedings, where it is often the case, that without the use of an enforcement coercion, it would be considerably more difficult for the debtor to facilitate the performance of the tax debt, thus, the ordering of a security measure in tax enforcement proceedings may well become necessary and indispensable.

Keywords: *tax law, tax debt, tax enforcement, judicial enforcement, security measure*

* DR. ERDŐS ÉVA
PhD intézeti tanszékvezető egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK
Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
eva.erdos@uni-miskolc.hu

** DR. MÓRICZ ALIZ
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Európai és Nemzetközi Jogi Intézet
Polgári Eljárásjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
aliz.moricz@gmail.com

Bevezető gondolatok

Az adóhatóság által fogatosított végrehajtási eljárás mint kényszerítő eljárás célja, hogy azon természetes személyek (vagy szervezetek) esetében, akik önkéntesen nem tesznek eleget adófizetési kötelezettségüknek, a teljesítésük kikényszeríthető legyen. Az adóhatóság elsősorban felhívja az adóst tartozásának megfizetésére, azonban, ha a felhívás eredménytelen, megindítja az adóvégrehajtási eljárást, kibocsátja a végrehajtható okiratot. Csakhogy vannak olyan esetkörök, amikor végrehajtható okiratot még nem lehet kiállítani, azonban alapos okkal feltételezhető, hogy az adós a rendelkezésére álló vagyont elvonná abból az okból kifolyólag, hogy ezáltal meghiúsítsa a végrehajtási eljárás lefolytatását. Ekkor válik szükségessé a követelés biztosítása az adóhatóság részéről annak érdekében, hogy az adós állami kényszer segítségével a kötelezettségének eleget tegyen – ezt hivatott szolgálni a biztosítási intézkedés jogintézménye.

A biztosítási intézkedésre vonatkozó szabályanyagot az adóhatóság által fogatosítandó végrehajtási eljárásokról szóló *2017. évi CLIII. törvény* (továbbiakban Avt.), valamint a bírósági végrehajtásról szóló *1994. évi LIII. törvény* (a továbbiakban: Vht.) deklarálja. E jogszabályok alapján kétféle intézkedés elrendelése lehetséges: pénzkövetelés biztosítása, illetve meghatározott dolog zárlata. A törvényi feltételek fennállása esetén az adóhatóság pénzkövetelés biztosítását rendeli el, amennyiben az adó tartozás kiegyenlítéséhez szükséges vagyoni fedezet biztosítása a cél. Meghatározott dolog zárlatára akkor kerülhet sor, ha az adóhatóság közigazgatási eljárás keretein belül jár el, és az adós tulajdonában lévő ingó vagy ingatlan dolog olyan kiemelkedő értékkel bír, ami az adókövetelés fedezetül szolgálhat, de fennáll annak a veszélye, hogy az adós kivonná a vagyontárgyat a végrehajtás alól (például átruházással). Jelen tanulmány célkitűzése ezen esetkörök átfogó vizsgálata.

Tanulmányunkban elsődlegesen az adó és a biztosítási intézkedés fogalmát határozzuk meg, majd kitérünk az Avt. által szabályozott adóvégrehajtási eljárásra. Vizsgáljuk a biztosítási intézkedés adóvégrehajtásban betöltött szerepét, sajátos jellemzőit, az általános bírósági végrehajtási eljáráshoz képest fellelhető eltéréseit. Végül a határon átnyúló adóvégrehajtást elemezve bemutatjuk az Európai Unió követelésbehajtást szabályozó irányelvét, valamint az ideiglenes számlazárolás eszközét, mint a jövő lehetséges, egységes európai biztosítási intézkedését.

1. Fogalmi alapvetések

Mielőtt rátérnénk a kutatás központi témájára, célszerű előirányozni a tanulmány alapját képező két jogintézmény mibenlétét, illetve adóvégrehajtási eljárásban betöltött szerepét. Így az átláthatóság érdekében elsődlegesen az adó, valamint a biztosítási intézkedés fogalmát határozzuk meg.

1.1. Az adó jellemzői, az adó fogalmi elemei

Az adóztatás az a jogintézményünk, amelyet már a legrégebbi időkben is ismertek, történeti gyökerei egészen az időszámításunk kezdete előtti korszakra nyúlnak vissz-

sza. Az adózási rendszer jelenlétét végigkísérhetjük az ókorral kezdődően a középkoron, az újkoron át egészen jelenkorunk szabályozásáig¹, azonban a jogalkotás sokáig adós maradt az államháztartás legfontosabb bevételét képező adó egyértelmű definiálásával. Az államháztartásról szóló törvény², és a különböző adókról szóló törvények (pld.: személyi jövedelemadóról, általános forgalmi adóról, társasági adóról szóló törvények) sem határozzák meg pontosan mit is értünk adó alatt, Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló törvény³ is csak, mint a közteherviselés elve alapján működő közbevitelről és mint a közteher egyik formájáról ír az adóról.

Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló törvény (a továbbiakban: Gst.) jogszabályi megközelítésének fogalmi elemei között szerepel, hogy az adó:

- közteher,
- rendszeres vagy rendkívüli,
- az állam közvetlen ellenszolgáltatása nélküli,
- fizetési kötelezettség,
- mellyel minden természetes személy, jogi személy és más jogalany
- járul hozzá a közös szükségletek fedezéséhez.⁴

A közteherviselés alkotmányos alapelvéből⁵ – mely a közös szükségletekhez, vagyis a közkiadásokhoz, a közfeladatok teljesítéséhez való hozzájárulást írja elő, a közbevitelhez történő hozzájárulás helyett – következik, hogy a Gst. sem említi a megfogalmazásában, hogy a fizetési kötelezettség teljesítése az államháztartás számára (akár a központi, akár a helyi, önkormányzati alrendszerébe) történik, azaz, hogy az adó egyben az állami bevétel, a közbevitel egyik fajtájának tekinthető. A közkiadásokhoz való hozzájárulás fontos fogalmi elem, mivel az adót az állam ténylegesen a közös szükségletek fedezésére, a közkiadásokra használja fel. Fontos fogalmi elem az is, hogy az adót az állam nem a közhatalom birtokában nyújtható szolgáltatásért, mint közvetlen ellenszolgáltatásként szedi be, és ezért

¹ Lásd bővebben: MOLNÁR Gábor Miklós: *Az adócsalás*. PhD-értekezés, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2011, 13–17.

² Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény.

³ Lásd: Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény (Gst.) V. Fejezet, 8/A Közterhek című fejezetét.

⁴ Gst. 28. § (1) bek. a) pontja: Magyarországon minden természetes személy, jogi személy és más jogalany

a) adó, járulék, hozzájárulás, vagyonszerzési illeték, pótlék vagy más hasonló - az állam közvetlen ellenszolgáltatása nélküli - rendszeres vagy rendkívüli fizetési kötelezettség, továbbá

b) az állami közhatalom birtokában nyújtható szolgáltatásért, eljárásért fizetendő felügyeleti díj, eljárási és felügyeleti illeték, igazgatási szolgáltatási díj, pótdíj

[az a) és b) pont a továbbiakban együtt: fizetési kötelezettség] teljesítésével járul hozzá a közös szükségletek fedezéséhez.

⁵ Magyarország Alaptörvényének XXX. cikke értelmében a közteherviselés elve: „Teherbíró képességének, illetve a gazdasági életben való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.”

kiemelendő a fogalmi elemek közül, hogy az adó nem címkézett, szalagozott állami bevétel, hanem az állam közvetlen ellenszolgáltatása nélküli fizetési kötelezettség.⁶ Vagyis az adó befizetéséért nem várható el arányos és megfelelő közvetlen ellenszolgáltatás. Ugyanakkor ugyanilyen fontos fogalmi eleme az adó fogalomnak, hogy az állami bevétel részét képezi. Az adó, mint történelmi kategória ugyanis mindig is az állam létehez kötődött, az állam bevételét képezte, a közbevétel része volt, melyet a közkiadásokhoz, az állami feladatok ellátásához használtak fel.

Maga az adójog egy folyamatos változásban lévő, dinamikusan, állandósult jelleggel fejlődő jogág,⁷ így egyáltalán nem könnyű egy mindenre kiterjedő, pontos adófogalom-meghatározással szolgálni. A definíció tekintetében azonban kiemelhetünk bizonyos fogalmi elemeket, melyek meghatározóak az adó fogalmának megalkotásánál.

Földes Gábor megállapításai szerint, aki az adó fogalmát három oldalról közelíti meg: egyrészt a hatalmi-vagyoni viszonyt szem előtt tartva, másrészt materiális, harmadrészt jogi értelemben.

Az állam, a társadalom, valamint az adózó között létrejövő sajátos kapcsolati rendszer tekintetében az adó mint *hatalmi-vagyoni viszony* nem más, mint a közszükségletek fedezésére létrehozott vagyoni mozgás, amely a modern államban a központosított újraelosztás legfontosabb eszköze.⁸ Ebben az értelemben az adózás egy kettős tartalmú társadalmi viszonyt keletkeztet: egyfelől egy vertikális viszonyt, az állam mint adóztató közhatalom és az adózó kapcsolatát; másfelől egy horizontális viszonyt, az adózó (illetve az adózók csoportja) és a társadalom, annak osztályai, rétegei és más tagjai között, mint a közterhek elosztásának viszonyát. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy az adózás a gyakorlatban egy többretegű kapcsolatot feltételez, amely létrejöhet az adóztató közhatalom és az egyes adózók, az állam és egyes társadalmi csoportok, valamint a társadalom különféle csoportjai és egyes csoportok tagjai között is.⁹

Mivel az adózás egyfajta sajátos materiális kapcsolat, *materiális értelemben* az adó úgy határozható meg, mint az állam és a természetes személyek vagy szervezetek között pénzbeli közvetítéssel létrejött kapcsolat, amely egyidejűleg a társadalom különböző csoportjai és tagjai között – közvetlenül vagy közvetve – kapcsolatot keletkeztet. Hiszen az adók révén az állam, vagy az adóztatási joggal felruházott adóztató más testület (például helyi önkormányzat) a közszükségletek kielégítése érdekében a természetes személyek és szervezetek tulajdonának közvetett korláto-

⁶ ERDŐS ÉVA: A közteherviselés elvének kiterjesztő értelmezése az európai adóharmonizáció tükrében. *Miskolci Jogi Szemle* 6. évfolyam, különszám, 2011, 46.

⁷ Lásd bővebben: ERDŐS ÉVA: A pénzügyi jog fejlődési tendenciái. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* XXII, Miskolc, 2004, 213–230.

⁸ FÖLDES GÁBOR: Az adótan és az adójog általános része. In: Simon István (szerk.): *Pénzügyi jog I.* Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 357.

⁹ FÖLDES GÁBOR: i. m. 357–358.

zásával jövedelmeik egy részét bevonja az újraelosztási folyamatba, ezáltal a jövedelemarányokat módosítja.¹⁰

Az adó jogi értelemben való definiálásához először az adózás mint jogintézmény sajátosságaira kell figyelmet fordítani. E karakterisztikus jellemzőket Földes Gábor a következő pontokba szedve adja meg:¹¹

- Az adó az állam vagy az önkormányzat – konkrét jogviszonyban az adóhatóság –, valamint az adóalany közötti „vertikális” viszonyt testesíti meg.
- Az egyén vagy elkülönült szervezet gazdasági tevékenységéhez, jövedelmi vagyoni helyzetéhez igazodik.
- Az elvonás feltételeinek meghatározása absztrakt módon történik a normában, nem meghatározott személyekhez címzett.
- Az adójogviszony alanyainak jogait és kötelezettségeit anyagi és eljárásjogi normák együttese határozza meg.
- Továbbá, a jogviszonyt az ellenszolgáltatás hiánya, a kényszerjelleg, valamint az állam és az adóalany közti alá-fölé rendeltség jellemzi.

Míndezen alapján az adó jogi értelemben a közhatalom által a jogi normában feljogosított közigazgatási szerv (adóhatóság) és az egyén vagy szervezet közötti viszony, amelyet anyagi és eljárási normák határoznak meg, és amelyek anyagi és eljárási jogviszonyokban realizálódnak, az egyének (szervezetek) gazdasági tevékenységéhez, jövedelmi helyzetéhez igazodó jövedelemközpontosítás érdekében.¹²

Megjegyezzük, hogy a 2. pontban meghatározott – a jövedelmi és vagyoni viszonyokhoz igazodó adóztatás – elemnél ma már nem ez az előírás, ez a korábbi Alkotmány rendelkezése volt. Az Alaptörvényben (2011. április 25.) – amint arra már rámutattunk – elsősorban mindenki számára szól a fizetési kötelezettség, a teherbíró képességének, és a gazdasági életben való részvételének megfelelően, tehát sokkal szélesebb körben írja elő a jogalkotó a közös szükségletekhez való hozzájárulás kötelezettségét, mintsem csak a jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően. A jövedelmi és vagyoni viszonyokhoz való igazodás ugyanis leszűkítette a közteherviselés alapján részt vevő alanyok körét, míg a gazdasági életben való részvétel, mint fogalmi elem tágabb adókiivetési lehetőséget és közteherviselést eredményez.

Az adó fogalmát a jogirodalomban és a közgazdasági szakirodalomban találhatjuk meg a jogszabályi meghatározás helyett, azonban szerzőnként eltérő, hogy az adó mely fogalmi elemei kerülnek kiemelésre. Jelen tanulmány egyik szerzőjének – Erdős Éva – véleménye szerint a legfontos fogalmi elemek az adó jogi fogalmánál a következők:

- az adó fizetési kötelezettség, az állami bevétel, a közbevétel, közteher egyik formája,

¹⁰ FÖLDES Gábor: i. m. 358–359.

¹¹ FÖLDES Gábor: i. m. 358–361.

¹² FÖLDES Gábor: i. m. 361–362.

- melyet az állam egyoldalúan állapít meg magas szintű jogszabályban,
- az adót a közfeladatok finanszírozására használja fel az állam,
- az adó fizetésére az állam által magas szintű jogszabályban kijelölt természetes és jogi személyek, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságok kötelesek, a gazdasági életben való részvételüknek megfelelően,
- az adó fizetéséért konkrét és közvetlen ellenszolgáltatást az állam nem nyújt,
- azonban az adó beszedését az állam kényszer útján – szankciókkal, végrehajtással – biztosítja.
- Közgazdasági értelemben az adó eszköze a nemzeti jövedelem újraelosztásának, a gazdaságpolitikai célok realizálásának.¹³

A jogszabályok vizsgálatánál megállapíthatjuk, hogy a meghatározás nem egyértelmű, ugyanis az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról szóló törvény rendelkezései között definiálja, mit nevezünk adónak. E jogszabály fogalom-meghatározása azonban eltér a pénzügyi jogtudomány szakirodalmában – így például a Földes Gábor által – megalkotott adófogalomtól: hiszen nem arról az oldalról közelíti meg a jogintézmény mibenlétét, hogy mi a célja, funkciója, melyek a sajátos jellegzetességei, hanem épp ellenkezőleg – taxatív felsorolással megadja, mely államháztartási bevételek tartoznak az adó kategóriájába. Így az Avt. 7. § 1. pontja alapján adónak minősül az adó, a járulék, az illeték, a díj, a hozzájárulás, továbbá a központi költségvetés, a foglalkoztatási programokkal kapcsolatos elkülönített állami pénzalapok, a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alap, a Nemzeti Kulturális Alap, az Egészségbiztosítási Alap, valamint a Nyugdíjbiztosítási Alap vagy az önkormányzat javára teljesítendő, törvényen alapuló kötelező befizetés.

1.2. A biztosítási intézkedés mibenléte

A biztosítási intézkedés jogintézménye kétségkívül a végrehajtás sajátja. Az adóhoz hasonlóan szintén nagy múltra tekint vissza, habár első ízben történő szabályozására csak jóval később, a 19. században került sor. Fontos kiemelni, hogy a biztosítási intézkedésre (és a bírósági végrehajtásra) vonatkozó rendelkezések külön törvényben történő szabályozása jó ideig váratott magára.¹⁴ Hazánk első önálló végrehajtási törvénye, a hosszas kodifikáció eredményeként született *1881. évi LX. törvénycikk* már alapos, részletes jogalkotói szándékot megtestesítve átfogó jelleggel rendelte szabályozni a biztosítási intézkedést. Véleményünk szerint e törvénycikk kiemelkedő alkotásnak minősült, hiszen a biztosítási intézkedés szabályozása már ebben a korban nagymértékben hasonlóságot mutat a hatályos joganyaggal.

¹³ Lásd: ERDŐS ÉVA: Pénzügyi jog. Adó fogalma, csoportosítása. In: Siket Judit (szerk.): *Az igazságügyi hivatásrendek tevékenységét érintő jogi alapfogalmak magyarázata; IM Igazságügyi Szolgálatok Jogakadémiája*. Magyar Közlöny és Lapkiadó Kft., Budapest, 2022, 216.

¹⁴ A biztosítási intézkedésre vonatkozó jogszabályanyag először a váltó-törvénykönyvről szóló 1840. évi XV. törvénycikkben, majd a polgári ítélezési rendtartás tárgyában született 1868. évi LIV. törvénycikkben kapott helyet.

A biztosítási intézkedés hatályos szabályait a bírósági végrehajtásról szóló törvény tartalmazza. Rendeltetését tekintve sajátos jogintézményről van szó, hiszen elrendelésére akkor kerülhet sor, amennyiben a Vht. 13. §-a alapján végrehajtható okiratot még nem lehet kiállítani, azonban a végrehajtást kérő valószínűsítette, hogy követelésének későbbi időpontban való kielégítése veszélyben van.¹⁵ Lényegében egy olyan helyzet megteremtését szolgálja, amely biztosítja, hogy egy későbbi, megfelelő időpontban az adott követelés kielégíthető legyen. A biztosítási intézkedés végrehajtása révén olyan igények érvényesítése is lehetséges, amelyekkel kapcsolatban a követelés kielégítésére irányuló végrehajtásnak még nincs helye.¹⁶

A jogintézmény szabályozásának célját Imling Konrád a következőképpen foglalja össze: „*A jogszolgáltatás biztonsága követeli, hogy a jogkereső félnek a törvény által mód és alkalom nyújtassék, bizonyos esetekben előleges biztosítékot nyerni az iránt, hogy megítélendő igénye kényszer-végrehajtás útján érvényesítendő leend.*”¹⁷ Vagyis egy kettős cél kerül meghatározásra: a jogintézmény egyrészt megfelelő biztosítékot nyújt a végrehajtást kérő számára az adóssal szemben, amennyiben valószínűsíteni tudja, hogy követelésének későbbi időpontban történő kielégítése veszélyben forog, másrészt a végrehajtási eljárás eredményes lefolytatásának biztosítására szolgál.

A biztosítási intézkedés definícióját illetően megállapítható, hogy a vonatkozó jogszabályok és a jogirodalom is mellőzi a jogintézmény fogalmának körülhatárolását. Sem a Vht. vagy a törvény miniszteri indokolása, sem a kapcsolódó kommentárok nem szolgálnak pontos fogalommal, holott véleményem szerint feltétlenül indokolt és szükséges egy minden tartalmi elemre kiterjedő, átfogó fogalom meghatározás. A Vht. kommentárja mindössze annyit rögzít, hogy a biztosítási intézkedés a későbbi végrehajtás sikeressége érdekében megállapított korlát.¹⁸ Ezen meghatározás bár megfelel az Alkotmánybíróság által támasztott követelményeknek¹⁹, mégsem tartalmazza a teljesség igényével a jogintézményt meghatározó legfontosabb fogalmi és tartalmi elemeket. Mindezekre tekintettel a Vht.-ben szabályozott biztosítási intézkedés fogalmát a következők szerint határozom meg: *a biztosítási intézkedés a bíróságnak a végrehajtást kérő kérelmére elrendelt intézkedése, amely a követelés kielégítését, a későbbi végrehajtás sikerét hivatott biztosítani, amennyiben végrehajtható okiratot még nem lehet kiállí-*

¹⁵ Lásd: Vht. 185. §.

¹⁶ B. KOREK Ilona: Biztosítási intézkedés végrehajtása. In: Balogh Olga – B. Korek Ilona – Császi Ferenc – Juhász Edit: *A bírósági végrehajtás*. HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009. Jogkódex formátumú kiadás.

¹⁷ IMLING Konrád: *A végrehajtási törvény (1881. évi LX. törvénycikk) magyarázata*. Franklin Társulat, Budapest, 1884, 409.

¹⁸ B. KOREK Ilona: i. m. Jogkódex formátumú kiadás.

¹⁹ Lásd: 46/1991. (IX. 10.) AB határozat, amely a végrehajtás előfeltételeként egy bírósági vagy más, garanciákat nyújtó eljárást kíván meg.

tani, és a végrehajtást kérő valószínűsítette, hogy követelésének későbbi időpontban történő kielégítése veszélyben forog.²⁰

Azonban az adóvégrehajtási eljárásban, és ezzel együtt az Avt.-ben megjelenő biztosítási intézkedés az eljárás speciális voltára tekintettel magán hordoz bizonyos sajátosságokat, így e definíció az adóvégrehajtás vonatkozásában nem teljesen állja meg a helyét.

Az adóhatóság által foganatosított végrehajtási eljárásban elrendelhető biztosítási intézkedésre vonatkozó szabályanyag elsődlegesen az Avt.-ben nyert elhelyezést, azonban az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Air.) szintén rendelkezik a jogintézményről. Az Air. miniszteri indokolása értelmében a biztosítási intézkedés az adóhatóság azonnal végrehajtható cselekvése a törvényben foglalt esetekben és feltételek mellett.²¹ Azonban e fogalom meghatározás is csak általánosságban szól a jogintézmény mibenlétéről – a pontos definiáláshoz az intézkedés adóvégrehajtásban fellelhető, különös jellemzőire is támaszkodnunk kell.

Az Air. 82. § (1) és (2) bekezdésére tekintettel a biztosítási intézkedés jellemzői hasonlóak a Vht.-ben lefektetett tartalmi elemekhez: a követelés veszélyeztetettségének megléte adóvégrehajtási eljárásban is szintén szükséges követelmény, továbbá kiemelendő, hogy a teljesítési határidőnek nem szabad lejártnak lennie. Az intézkedést elrendelő hatóság pedig ebben az esetben maga az adóhatóság lesz.

Az adóvégrehajtás speciális jellegét figyelembe véve, az Air.-ban, valamint az Avt.-ben szabályozott biztosítási intézkedés definícióját a következőképpen kívánom megadni: *a biztosítási intézkedés nem más, mint az adóhatóság által, végzésel elrendelhető intézkedés, amely a végrehajtás eredményes lefolytatását célozza, amennyiben a követelés későbbi időpontban történő kielégítésének veszélyeztetettsége fennáll, és a fizetési kötelezettséget megállapító adóhatósági döntésben meghatározott teljesítési határidő még nem telt le.*

2. A biztosítási intézkedés szerepe az adóvégrehajtásban

2.1. Az adóvégrehajtás (Avt.) szerinti eljárásról általában

Az a természetes személy vagy szervezet, akinek vagy amelynek tekintetében jogszabály adófizetési kötelezettséget állapít meg, köteles ennek eleget tenni. Ugyanakkor a társadalmakban folytonosan jelenlévő probléma, hogy az adósok valamilyen módon igyekeznek kibújni adófizetési kötelezettségeik alól.²² Amennyiben a kötelezett fizetési kötelezettségének nem tesz eleget, a törvény lehetőség biztosít

²⁰ Természetesen ez a definíció a klasszikus értelemben vett biztosítási intézkedés tartalmi elemeit hivatott összefoglalni, és nem irányadó azokban az esetekben, amikor a polgári per folyamán vagy esetleg perindítás előtt is sor kerülhet biztosítási intézkedés elrendelésére. Lásd: Vht. 187–188. §.

²¹ Air. Miniszteri Indokolás a 82. §-hoz.

²² Lásd bővebben: SZÁNTÓ Richárd: A tisztességes piaci magatartás kockázatai – adócsalás, adóelkerülés. *Vezetéstudomány* 2010/7–8., 51–59.

a végrehajtást kérő (jelen esetben az adóhatóság, amely az eljárás lefolytatója is lesz) számára, hogy állami kényszer igénybevételel kikényszerítse az adós teljesítését: adóhátralékának kiegyenlítését. Vagyis az adóvégrehajtás nem más, mint az adótartozás önkéntes megfizetésének elmaradása okán induló kényszerítő eljárás. Fontos kiemelni, hogy a költségvetési érdekek védelme érdekében az adóvégrehajtás nemcsak lehetőség, hanem egyszersmind kötelezettség is az adóhatóság számára.²³ Az adóvégrehajtási eljárást szükségképp egy kettősség jellemzi: egyrészt védelmezi a végrehajtást kérő (és az eljárást folytató) adóhatóság érdekeit, másrészt pedig a behajtás folyamatának az adós garanciáival az adóhatóság tevékenységét is igyekszik átláthatóvá, valamint kontrollálhatóvá tenni. Az adóhatóság tehát az adóvégrehajtásban egyrészt a behajtást végzi – e körben a közhatalmi jogkör gyakorlójaként mutatkozik –, másrészt viszont hitelezőként is fellép.²⁴

Az Avt. szabályozási rendszerét megvizsgálva lényeges rögzíteni, hogy a törvény egy többszintű szabályozási struktúrát valósít meg. Tekintettel arra, hogy a biztosítási intézkedés alapján foganatosítandó végrehajtási cselekmények – kis kivételtől eltekintve – alapvetően nem térnek el a kielégítési végrehajtás során foganatosított végrehajtási cselekményektől,²⁵ az Avt. 3. §-a egy, a Vht.-re visszautaló szabályt tartalmaz. Ugyanis a törvényben rögzítésre került, hogy az Air. és az Avt. eltérő rendelkezése hiányában az adóhatóság által foganatosított végrehajtási eljárásban a Vht. szabályait kell alkalmazni. Ennek értelmében az adóvégrehajtás eljárási rendjét úgy kell meghatározni, hogy alkalmazni kell az Avt.-ben lefektetett rendelkezéseket mint speciális szabályozást, valamint mögöttes joganyagként a Vht. általános szabályait, továbbá az Air. rendelkezéseit is figyelembe kell venni. A biztosítási intézkedés jogintézményének tekintetében e szabály úgy értendő, hogy azon eljárási cselekményekkel kapcsolatban, amelyekre az Art. nem tartalmaz speciális, elsődlegesen alkalmazandó szabályt, ott a Vht. vonatkozó rendelkezései lesznek az irányadók.²⁶

2.2. Biztosítási intézkedés végrehajtása az Avt. alapján

A biztosítási intézkedés nem önálló hatósági ügy – biztosítási, átmeneti jellegű jogintézmény, amely tartalmát tekintve az adóhatóságot védelmezi, oly formában, hogy megteremti a lehetőséget a későbbi kielégítési végrehajtás sikerének. Ha az intézkedés adóhatóság általi elrendelésére vonatkozó határozat hatályát vizsgáljuk, megállapítható, hogy a jogintézmény kapcsán megjelenik az előzetes végrehajthatóság: hiszen a végrehajtást kérőt (vagyis a végrehajtást foganatosító adóhatóság

²³ DARAI Péter: A fedezeti elv és a becsérték az adóvégrehajtás rendszerében. *Debreceni Jogi Műhely* 2019/1–2., 11.

²⁴ DARAI Péter: Az adóvégrehajtás jogvédelmi hálójának főbb sarokpontjai. *Iustum Aequum Salutare* 2021/4., 181–182.

²⁵ Avt. Miniszteri Indokolás a 95–97. §-okhoz.

²⁶ Ez az Avt. 95. § (1) bekezdése által is nyomatékosításra kerül, amikor a törvény rögzíti, hogy a biztosítási intézkedést elrendelő végzések végrehajtására a végrehajtási eljárás során irányadó szabályokat az Avt.-ben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

által nyilvántartott adótartozás tekintetében a nyilvántartó adóhatóságot) közvetlenül fenyegető hátrány esetleges bekövetkezésének elhárítása érdekében az adóvégrehajtási eljárásban meghozott döntést megelőzően is végrehajtható az elrendelt biztosítási intézkedés.

A biztosítási intézkedésre vonatkozó szabályanyag az Avt. X. fejezetében került elhelyezésre, amely *A biztosítási és ideiglenes biztosítási intézkedés keretében fogantatott végrehajtási cselekmények szabályai* címet viseli. A végrehajtható okirat maga a biztosítási intézkedés elrendeléséről szóló végzés, a biztosítási intézkedést pedig az az adóhatóság rendeli el, amelyik a fizetési kötelezettséget megállapító döntést hozta.²⁷ Az intézkedés elrendelésének akkor van helye, ha a fizetési kötelezettséget megállapító adóhatósági határozat még nem végrehajtható, vagy végrehajtható ugyan, de az abban meghatározott teljesítési határidő még nem telt le. Az elrendelés további fontos feltétele, hogy adókövetelés későbbi időpontban történő kielégítése veszélyben forog. A kielégítés veszélyeztettségéről akkor lehet beszélni, ha fennáll a lehetőség, hogy a jogvita befejezésének időpontjakor a követelés tárgyát képező vagyontárgy, vagy az annak fedezetéül szolgáló vagyontömeg már nem vonható végrehajtás alá (példának okán az adós másra ruházta át az adott vagyon tulajdonjogát, vagy az már nem fellelhető).²⁸ Ugyanakkor az Avt. a kérdéses intézkedés elrendelése esetében nem szükségeselteti a követelés kielégítése veszélyének maradéktalan bizonyítását, viszont – mivel a tényállás tisztázásának és a bizonyításnak a kötelezettsége a hatóságot terheli – a döntés megalapozottságának indokolása az intézkedés elrendelésekor nem mellőzhető; a pénzkövetelés kielégítésének „objektív” veszélyeztettségét kell alátámasztani.²⁹

Hogy mikor minősül a követelés kielégítése veszélyeztetettnek, arra a bírói joggyakorlat ad választ. A Legfelsőbb Bíróság 1996/653. számú bírósági határozatának alapján a fennálló kölcsönszerződésből eredő követelés veszélyeztettségét megalapozza az, hogy az alperesi ingatlan értékesítésére tett kísérletek sikertelenek voltak. De abban az esetben, ha az ingatlant sikerülne is értékesíteni, a befolyó vételár a követelésnek csupán egy részét fedezné, így a kölcsön további részleteinek visszafizetésére a felperesnek semmiféle garanciája nincsen.³⁰ Hasonló a helyzet akkor is, ha az adós üzletrészét vonják értékesítés alá tartozásának rendezése érdekében.³¹ Egy másik esetben pedig rögzítésre került, hogy amennyiben az adós ellen más ügyben végrehajtási eljárás folyik, szintén elegendő annak megállapítására, hogy a követelés később történő kielégítése veszélyben van.³²

Az Avt. szabályozását, valamint a Vht.-ben rögzítetteket alapul véve a biztosítási intézkedésnek két fajtáját különböztethetjük meg: *pénzkövetelés biztosítását*, illetve *meghatározott dolog zárlatát*. Azt, hogy a jogintézmény mely fajtája indo-

²⁷ Air. 82. § (3) bek.

²⁸ B. KOREK Ilona: i. m. Jogkódex formátumú kiadás.

²⁹ DARAI Péter: A zárolás iránti végrehajtói felhívás I. *Céghírnök* 2018/5., 7.

³⁰ BH 1996.653.

³¹ BH 2001.331.

³² BH 2001.23.

kolt adott esetben, a követelés jellege határozza meg.³³ Alapvető különbségként elmondható, hogy míg pénzkövetelés biztosítására értelemszerűen az adókövetelés esetén szükségesnek mutakozó vagyoni fedezet biztosítása érdekében kerülhet sor, addig meghatározott dolog zárlatának elrendelése általában akkor történik meg, ha az adott ingó vagy ingatlan olyan kiemelkedő értékkel rendelkezik, amely az adótartozás fedezetéül szolgál. Kiemelendő a két intézkedés elhatárolása tekintetében a bírósági gyakorlat, hiszen a Legfelsőbb Bíróság több közzétett döntésében is megváltoztatta az elsőfokú bíróság zárlatot elrendelő végzését, és helyette pénzkövetelés biztosítását rendelte el.³⁴

2.2.1. Pénzkövetelés biztosítása

Pénzkövetelés biztosítására a törvényben meghatározott feltételeken túl akkor kerülhet sor, ha a marasztalást tartalmazó adóhatósági határozatban megállapított összeget az adós nem teljesíti. Ebben az esetben a végrehajtó átadja a helyszínen az adósnak a pénzkövetelés biztosítását elrendelő végzést – ha az adós, illetve képviselője nincs jelen, a végrehajtó a végzést a foglalási jegyzőkönyv másolatával együtt kézbesíti az adósnak, illetve képviselőjének – és felhívja, hogy a biztosítandó összeget azonnal fizesse ki. Ha ez megtörténik, az eljárás befejeződik, de amennyiben az adós a végzésben megállapított összeget nem fizeti ki, a végrehajtó az adós vagyontárgyait lefoglalja. Fontos rögzíteni, hogy amennyiben ingatlan lefoglalására kerül sor, ez az általános szabályok szerint történik, de az adóhatóságnak haladéktalanul meg kell keresnie az ingatlanügyi hatóságot, hogy a pénzkövetelés biztosítására irányuló végrehajtási jogot jegyezze be az ingatlan-nyilvántartásba.³⁵ Biztosítási intézkedés keretében az Avt. 96. § (4) bekezdése értelmében *jármű lefoglalására* is sor kerülhet. Ilyen esetben a foglalás a jármű foglalási jegyzőkönyvben történő feltüntetésével, illetve, ha lehetséges, a törzskönyv lefoglalásával megvalósul – egyéb cselekmény, intézkedés foganatosítására nincs szükség.

A biztosítási intézkedés olyan formában is megvalósulhat, hogy az adóhatóság a pénzkövetelés biztosítását elrendelő végzésben meghatározott kötelezettség erejéig külön végzésével *zárolhatja az általa felülvizsgált, az adóst megillető költségvetési támogatást*, ideértve az adó-visszaigénylést és az adó-visszatérítést is. A zárolás időtartama alatt az adós a támogatás feletti rendelkezési jogát elveszíti, de a pénzkövetelés biztosításának végrehajtása során a zárolt összeget biztosítottként kell figyelembe venni.³⁶

Az adóhatóság az adós pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt összegét is végrehajtás alá vonhatja – ezt az esetkört nevezi az Avt. *zárolás iránti végrehajtói felhívásnak*. Ekkor az adóhatóság a követelés biztosítása érdekében felhívja az adóst megillető összeget kezelő pénzforgalmi szolgáltatót, hogy a biztosítandó összeget a számláról sem az adós, sem más javára ne fizesse ki, ha pedig a számla egyenlege

³³ SZÉLL-CSELÓSZKI Dóra: A biztosítási intézkedés. *Executio* 2019/1., 54.

³⁴ Lásd: BH 2003.463., BH 2001.127., BH 2002.151.

³⁵ Avt. 96. § (5) bek.

³⁶ Avt. Miniszteri Indokolás a 95–97. §-okhoz.

nem éri el a biztosítandó összeget, a jövőbeni befizetések tekintetében is hasonlóan járjon el. A 96. § (7) bekezdése magában foglalja, hogy a zárolás iránti adóhatósági felhívás teljesítéséből adódó intézkedéseket a pénzforgalmi szolgáltató köteles haladéktalanul megkezdeni és a fizetési megbízásokat a Magyar Nemzeti Bank elnökének a pénzforgalomról szóló rendeletében meghatározott határidők szerint teljesíteni. A zárolás iránti végrehajtói felhívás teljesítése – a hatósági átutalás és az átutalási végzés kivételével – megelőzi az egyéb fizetési megbízások teljesítését, a hatósági átutalási megbízással, átutalási végzessel és zárolás iránti másik adóhatósági felhívással való viszonyában pedig a teljesítés sorrendjét a pénzforgalmi szolgáltató általi átvétel időpontja határozza meg. A pénzügyi fedezet hiánya miatt részben vagy egészben nem teljesíthető zárolás iránti végrehajtói felhívást a pénzforgalmi szolgáltató a Magyar Nemzeti Bank elnökének a pénzforgalomról szóló rendelete rendelkezései szerint sorba állítja a teljesítéshez szükséges fedezet biztosításáig. Mint látható, a jogszabály rendelkezése kógens: a biztosítási intézkedés keretei között a végrehajtási cselekmények alkalmazásánál kvázi sorrendiséget határoz meg a körben, miszerint az adózó vonatkozásában a zárolás iránti végrehajtói felhívás kibocsátása – mely meghatározott alakiséghez nincs kötve, ellenben szükségesek hozzá mindazon adatok (az adózó megnevezése, adószáma, pénzforgalmi számlaszáma, a biztosítandó összeg számszerűsítése), melyek a pénzügyi oldalról nézve a felhívás végrehajtása érdekében szükségesek – nem mellőzhető.³⁷ A (8) bekezdés előírja, hogy a pénzforgalmi szolgáltató a felhívás kézbesítésétől számított 8 napon belül köteles tájékoztatni az adóhatóságot arról, hogy az intézkedést milyen összegre tudta foganatosítani, hiszen ezt követően az adós még le nem foglalt vagyontárgyai csak a fennmaradó követelés erejéig foglalhatók le. A felhívást követő későbbi befizetések tekintetében is ennek megfelelően kell eljárni.

Az adós teljesítésének kikényszerítése érdekében az Avt. lehetővé teszi az adós munkabérből származó *jövedelmének letiltását*, továbbá *fizetési számlájának zárolását* – erre azonban csak akkor kerülhet sor, ha az adósnak a biztosítandó összeg fedezetéül szolgáló, végrehajtás alá vonható más vagyontárgya nincs, és a biztosítási intézkedés foganatosítása az adós, valamint a vele együtt élő közeli hozzátartozók megélhetését nem veszélyezteti.³⁸

A 97. § (1) bekezdésének értelmében a foglalási cselekmények a foglalással, zár alá vétellel, költségvetési támogatás zárolásával, követelés lefoglalása és jövedelem letiltása esetén az elkülönített számlára történő befizetéssel, továbbá a pénzforgalmi szolgáltatóhoz intézett felhívás kiadásával befejeződnek. Kiemelendő, hogy ha a lefoglalt dolog romlandó, akkor értékesíteni kell – a Vht. vonatkozó szabályai alapján az értékesítés költségének előlegezése a végrehajtást kérőt (adóhatóságot) terheli. Lehetőség van a lefoglalt vagyontárgy foglalás alóli feloldására is, abban az esetben, ha az adós a foglalás után kifizette a biztosítandó összeget, vagy a pénzforgalmi szolgáltatónak kiadott felhívás teljesítésével a követelés fedezete biztosít-

³⁷ DARAI Péter (2018): i. m. 7.

³⁸ Avt. 96. § (3) bek.

va van, illetőleg, ha a végrehajtást kérő (adóhatóság) a romlandó dolog értékesítésének költségét nem előlegezte.³⁹

2.2.2. Meghatározott dolog zárlata

Az Avt. 96. § (2) bekezdése rögzíti, hogy az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény alapján a behajtást kérő hatóság által hozott, meghatározott dolog biztosítási intézkedésként történő zár alá vételét vagy lefoglalását elrendelő döntését az állami adó- és vámhatóság a Vht. zárlatra vonatkozó szabályai alkalmazásával hajtja végre. Így a továbbiakban a Vht. 194–199. §-ainak vizsgálata szükséges.

Meghatározott dolog zárlata elrendelhető mind ingó, mind ingatlan dolog vonatkozásában. Ingóság zárlata esetén a végrehajtó a helyszínen átadja az adós részére az ingóság zárlatát elrendelő végzést, és egyúttal lefoglalja az ingóságot. Az ingófoglalás általános szabályainak figyelembevételével a foglalás az ingó vagyron megtekintésével, majd foglalási jegyzőkönyvbe vételével történik. Fontos rögzíteni, hogy ingóság zárlata zár alá vétellel is végrehajtható, vagyis ebben az esetben a végrehajtó a lefoglalt ingó vagyontárgyat lezárt, lepecsételt helyiségben, tárolóban helyezi el. Ha a zárlat foganatosítása során romlandó dolgot kell lefoglalni, a pénzkövetelés biztosítására irányuló eljárási szabályok itt is irányadóak, vagyis a dolgot értékesíteni kell.

Amennyiben a zárlat ingatlan vonatkozásában került elrendelésre, a végrehajtó (adóhatóság) intézkedése az ingatlanügyi hatóság (földhivatal) haladéktalan megkeresését foglalja magában a zárlat ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzése iránt. Az eljárás további szabályaira a Vht. 138. §-a az irányadó, amely rögzíti, hogy a földhivatal köteles a zárlat tényét feljegyezni az adós tulajdonában álló ingatlanra, továbbá a bejegyzésről szóló határozatot megküldi a végrehajtó adóhatóságnak, az adósnak, továbbá mindazoknak, akiknek az ingatlanra vonatkozólag az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett joguk van. Miután az adóhatóság kézhez vette a földhivatal határozatát, az ingatlant zárgondnok gondozásába adja, amennyiben az adós az ingatlan kezelésében hosszabb távollét miatt vagy más okból akadályozva van, vagy pedig az adóhatóság zárgondnok kijelölését kérte, és ez az ügy körülményeire tekintettel indokolt.

2.2.3. A biztosítási intézkedés megszűnésének, megszüntetésének esetei

Pénzkövetelés biztosítása, illetve meghatározott dolog zárlata megszűnésének esetköreit három törvényi helyen találjuk meg: az Avt., az Air, valamint maga a Vht. is rögzít bizonyos eseteket, amelyek a biztosítási intézkedés megszűnését, avagy megszüntetését vonják maguk után. E rendelkezéseket – jogszabályokra lebontva – a következőként kívánom szemléltetni:

Az Air. alapján⁴⁰ a biztosítási intézkedés

³⁹ Lásd: Vht. 193. §.

⁴⁰ Air. 82. § (5) és (7) bek.

- megszűnik a fizetési kötelezettséget megállapító, végrehajtható adóhatósági döntésben meghatározott teljesítési határidő lejártával,
- megszüntetéséről gondoskodnia kell az adóhatóságnak, amennyiben az elrendelésének oka megszűnt, vagy az adózó a biztosítási intézkedés elrendelésének alapjául szolgáló összeget az adóhatóságnál letétbe helyezte.

Az Avt. értelmében⁴¹ a biztosítási intézkedés végrehajtására irányuló eljárást

- meg kell szüntetni, ha a biztosítási intézkedés tárgyára büntetőeljárásban zár alá vételt, vagy lefoglalást rendeltek el.

A Vht. szerint⁴² a biztosítási intézkedést

- meg kell szüntetni, ha az eljárás az adós marasztalása nélkül ért véget.

3. Követelésbehajtás és biztosítási intézkedés a határokon túl

A személyek szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogának Európai Unió által történő biztosítása révén napjainkban növekvő tendenciát mutat a határon átvitelő eseteknek a száma. Ebből kifolyólag kiemelkedően fontos és szükségszerű az eljárások hatékony lebonyolítása, továbbá végrehajtási ügyekben a szóban forgó követelés biztosítása – biztosítási intézkedés alkalmazása révén is.

Az adótorozások behajtásának határon átnyúló érvényesítésére az Európai Unióhoz történő csatlakozásunkat megelőzően nem létezett hatékony jogi eszköz. A ket-tős adóztatás elkerülése érdekében kötött bilaterális egyezmények nem tartalmaztak behajtási rendelkezést, a végrehajtás a nemzeti szuverenitás körébe tartozott. Miközben a tagállamok joghatósága az országhatáron belülre korlátozódott, a közös piac működése, az áruk, szolgáltatások, személyek és tőke szabad mozgása lehetővé tette az adóelkerülési célzattal tevékenykedő adóalanyok számára a végrehajtás fedezetéül szolgáló vagyron egyszerű, gyors áthelyezését bármely másik tagállam területére. Mindez akadályát képezte a közös piac hatékony működésének, mely ahhoz a felismeréshez vezetett, hogy egységes, uniós szintű összefogás szükséges.⁴³

E tekintetben két fontos uniós jogszabályt kívánok ismertetni. Egyrészt a behajtási jogsegélyre vonatkozó *2010/24/EU* tanácsi irányelvet, amelynek határon átnyúló adóvégrehajtási eljárásban betöltött szerepe kiemelkedő. Valamint az ideiglenes számlazárolást elrendelő európai végzésről szóló *655/2014/EU* rendeletet, ami kétségkívül a jövő EU-s biztosítási intézkedéseként szolgál, és akár adóvégrehajtási eljárásokban is megállhatja a helyét.

3.1. A behajtási irányelv

A tagállamok közötti kölcsönös behajtási segítségnyújtás jogi alapjainak kidolgozása alapvető közösségi érdeknek minősült.⁴⁴ 1976-ban került sor a *76/308/EGK*

⁴¹ Avt. 97/A. §.

⁴² Vht. 201. § (1) bek.

⁴³ KANIZSAI Katalin: A határon átnyúló adóvégrehajtás lehetőségei. *Magyar Jog* 2018/3., 180.

⁴⁴ KANIZSAI Katalin: i. m. 180.

tanácsi irányelv elfogadására, amely megteremtette a behajtási jogsegély Európai Unión belül történő érvényesítéséhez szükséges jogalapot. Végül a behajtási jogsegélyre vonatkozó uniós szabályozás a 2010/24/EU tanácsi irányelvben (a továbbiakban: behajtási irányelv) nyert elhelyezést, melynek célja, hogy az uniós országok szorosabban együttműködjenek a más uniós országban kivetett adókból, vámokból, illetékekből és kapcsolódó intézkedésekből eredő követelések behajtása érdekében, előzetes megkeresés keretei között.

A behajtási irányelv alapján véve három fő területre terjeszti ki a megkeresés alapján történő együttműködést: információkérésre, kézbesítésre és behajtási vagy biztosítási intézkedés megtételére.⁴⁵ A biztosítási intézkedéssel kapcsolatos rendelkezéseket az irányelv IV. Fejezete tartalmazza, ezen belül is a *Biztosítási intézkedésekre irányuló megkeresés* címet viselő 16. cikk. Az (1) bekezdés értelmében a megkeresett hatóság – amennyiben nemzeti jogszabályai lehetővé teszik és közigazgatási gyakorlatával összhangban áll – a megkereső hatóság kérésére biztosítási intézkedéseket tesz a követelés behajtásának biztosítására. A 16. cikk meghatározza a biztosítási intézkedés elrendelésének feltételeit is: vagyis, biztosítási intézkedés elrendelésére akkor kerülhet sor, ha a megkeresés időpontjában az adós vitatja a követelést vagy a megkereső tagállamban végrehajtást engedélyező okiratot, illetve, ha a követelésre vonatkozóan még nem bocsátottak ki a megkereső tagállamban végrehajtást engedélyező okiratot.

A behajtási irányelv továbbá meghatároz egy, a megkereső tagállam oldalán megjelenő kötelezettséget is: hiszen a megkeresett tagállamban végrehajtandó biztosítási intézkedésre irányuló megkereséshez a megkereső tagállamnak csatolnia kell a biztosítási intézkedések engedélyezése céljából kiállított, a kölcsönös segítségnyújtás tárgyát képező követelésre vonatkozó dokumentumot, amennyiben ilyen létezik. Azonban az irányelv rögzíti, hogy ezt a dokumentumot a megkeresett tagállamban nem szükséges elismerni, valamint a tagállam azt nem egészíti ki és nem helyettesíti. A (2) bekezdés alapján a megkereséshez egyéb, a megkereső tagállamban a követeléssel kapcsolatban kiállított dokumentum is csatolható.

A behajtási irányelv rendelkezéseinek vizsgálata során megállapítható, hogy bár az irányelv valóban hatalmas előrelépést jelent a határon átívelő adóvégrehajtási eljárások könnyedebb lefolytatása tekintetében, a biztosítási intézkedés kapcsán mégis adódik egy probléma. Hiszen biztosítási intézkedés elrendelésére az irányelv alapján még mindig tagállami hatáskörben, a vonatkozó nemzeti jogszabályok alapján kerülhet sor, nem pedig egy egységes, kötelező erejű, közvetlenül alkalmazandó uniós jogi eszköz által. E probléma feloldására adóvégrehajtási eljárásokban is megoldást kínálhat az ideiglenes számlazárolást elrendelő európai végzés.

⁴⁵ A Tanács 2010/24/EU irányelve az adókból, vámokból, illetékekből és egyéb intézkedésekből eredő követelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról, Preambulum, (7) bek.

3.2. Az ideiglenes számlazárolás

A határozatok EU-s szinten történő végrehajtása a 21. század elején nem volt éppen zökkenőmentesnek mondható⁴⁶ – ennek legfőbb okát a tagállamok végrehajtási rendszerének eltérő voltában lelhetjük fel, amely egyenlőtlenségek gátolták a követelések határon átnyúló behajtását. Az addigi közösségi jogforrások nem biztosítottak megfelelő jogvédelmet a hitelező részére azokban az esetekben, ha az adós a pénzt külföldi bankszámlán tartja, vagy a végrehajtás elől oda „menekíti”.⁴⁷ Ezt elkerülendő, feltétlenül indokolt és célszerű egy olyan uniós jogi eljárás létrehozása, amelyet a hitelező szükség esetén igénybe vehet, és ami előmozdítja a határon átnyúló végrehajtási eljárások hatékonyságát.

Az EUMSZ 81. cikke (2) bekezdésének megfelelően, amennyiben a belső piac működése érdekében szükséges, az Unió elfogadhat olyan intézkedéseket, amik többek között a határozatok kölcsönös elismerésére és végrehajtására, valamint az eljárások zökkenőmentes lefolytatását gátló akadályok megszüntetésére irányul. Így a Bizottság *Az ítélevégrehajtás hatékonyságának javításáról az Európai Unióban: bankszámlák letiltása* című zöld könyvvel (COM/2006/0618 final) konzultációt kezdeményezett arról, hogy szükséges-e egy olyan európai eljárás létrehozása, amely lehetővé teszi a bankszámlák zárolását. A 2009. decemberi stockholmi programban az Európai Tanács felkérte a Bizottságot, hogy mérje fel, milyen igény mutatkozik olyan biztosítási intézkedés uniós szintű előírására, amellyel meg lehet akadályozni, hogy a vagyoni eszközök még a követelés végrehajtása előtt eltűnjenek. Ennek alapján megállapításra került, hogy bár minden tagállamban léteznek biztosítási intézkedések, nehézkes lehet e nemzeti intézkedések igénybevétele, különösen abban az esetben, ha a hitelező több, különböző tagállamban vezetett számla zárolására törekszik.⁴⁸ Mindezekre tekintettel az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa megalkotta az ideiglenes számlazárolást elrendelő európai végzés eljárásának létrehozásáról szóló *655/2014/EU rendeletet* (a továbbiakban: Rendelet), a tagállamközi követelésbehajtás megkönnyítése érdekében.

A Rendelet egy egyedülálló bírósági eljárást hozott létre a határon átnyúló pénzkövetelések biztosítása céljából. Az eljárás rendhagyó jellege abban mutatkozik meg, hogy a bíróság egy olyan jogvitában, amelyben a hitelező állítása szerint az adós pénzüsszeggel tartozik, anélkül bírálja el a hitelező ideiglenes számlazárolás iránti kérelmét, hogy az adóst értesítené az ellene folyamatban lévő eljárásról.⁴⁹

⁴⁶ Lásd bővebben: BURIÁN László: Szakértői javaslatok az EU tagállamok közötti, határokon átívelő végrehajtás útjában álló akadályok lebontására. *Magyar Jog* 2012/3., 177–185.

⁴⁷ HARSÁGI Viktória: A határon átnyúló végrehajtás fejlesztési lehetőségei az Európai Unióban. *Scientia Iuris Magyar-Román Jogtudományi Közöny* 2011/3–4., 61.

⁴⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 655/2014/EU rendelete polgári és kereskedelmi ügyekben a tagállamközi követelésbehajtás megkönnyítése érdekében az ideiglenes számlazárolást elrendelő európai végzés eljárásának létrehozásáról, Preambulum, (5) bek.

⁴⁹ HIDEG Milán István: Az ideiglenes számlazárolást elrendelő európai végzés, különös tekintettel a bankok kötelezettségeire. *Gazdaság és Jog* 2019/5., 4.

A hitelező ideiglenes számlazárolást elrendelő európai végzést, mint biztosítási intézkedést kérelmezhet a joghatósággal rendelkező tagállami bíróságnál, amennyiben az adós valamely tagállamban vezetett pénzforgalmi fizetési számláján pénzeszközöket tárol, és valószínűsíthető, hogy a szóban forgó intézkedés elrendelése nélkül a hitelező adóssal szembeni követelésének későbbi érvényesítése megghiúsul, avagy számottevően nehezebbé válik. A követelés behajthatóságának veszélyeztetettségét a hitelezőnek hitelt érdemlően bizonyítania szükséges. A Rendelet értelmében a hitelező akkor folyamodhat számlazárolási végzés iránt, amennyiben a követelés már esedékessé vált, vagy még nem vált ugyan esedékessé, de már bekövetkezett ügyletből vagy eseményből származik, és összegük meghatározható.⁵⁰

A Rendeletet a hitelintézeteknél vezetett olyan bankszámlákra lehet alkalmazni, amelyeket valamelyik tagállamban vezetnek. Szükséges megemlíteni, hogy a számlát vezető bank székhelyének nem kell az Európai Unió területén lennie, elégséges, ha az Unión belüli fióktelepe vezeti az adott bankszámlát. A Rendeletet kizárólag tagállamközi ügyekben lehet alkalmazni, amely azt jelenti, hogy szükséges valamilyen határon átnyúló elem, enélkül a Rendeletben foglalt európai számlazárolást elrendelő végzés nem alkalmazható. Ez alapján kijelenthető, hogy tagállamközi ügynek tekintendő az az eset, amikor a számlazárolási végzés iránti kérelem ügyében eljáró bíróság az egyik tagállam területén van, míg a végzés által érintett bankszámlát egy másik tagállamban vezetik, illetve az az eset is, amikor a hitelező lakóhelye vagy székhelye az egyik tagállam területén van, míg a bíróság és a zárolandó bankszámla vezetésének helye egy másik tagállamban található.⁵¹

Véleményem szerint a határon átnyúló végrehajtási eljárások hatékonyabb lefolytatása érdekében bevezetett ideiglenes számlazárolás, mint európai uniós biztosítási intézkedés releváns, meghatározó jogintézménnyé válhat az elkövetkező években. Ugyan a Rendelet hatálybalépése óta még nem telt el számottevő idő ahhoz, hogy helytálló következtetéseket lehessen levonni a jövőre nézve, és az intézkedés az Európai Unió Bíróságának joggyakorlatában is még mindössze egyetlen ügyben került alkalmazásra,⁵² a jogintézmény számos előnyt rejt magában. Úgy gondolom, hogy a Rendelet nemcsak bírósági végrehajtási ügyekben, hanem határon átívelő adóvégrehajtási eljárások során is hangsúlyos lehet, amennyiben az adótartozással rendelkező adós az Európai Unió más tagállamában kívánja a rendelkezésére álló vagyontömeget kivonni a végrehajtás alól, hogy ezáltal „mentesüljön” adófizetési kötelezettsége alól. Álláspontom szerint az ideiglenes számlazárolást elrendelő európai végzés kiemelkedő mind az európai jogalkotás, mind az igazságügyi együttműködés terén – jövőbeli szerepe csakis a tagállamokon múlik, hogy mennyire élnek a jogintézmény nyújtotta előnyökkel.

⁵⁰ Lásd: 655/2014/EU rendelet 5., 7. cikk.

⁵¹ MÉSZÁROS Pál Emil: Ideiglenes intézkedések az európai polgári eljárásjogban és a „nem tagállami” ideiglenes számlazárolást elrendelő végzés. *Európai Jog* 2018/3., 11.

⁵² Lásd: C-555/18. K.H.K. kontra B.A.C. és E.E.K. ügy

Zárógondolatok

Álláspontunk szerint a biztosítási intézkedés fontos részét képezi az adóvégrehajtási eljárásnak, a jogintézmény egyértelműen az adótartozás behajtásának hatékonyságát célozza. Elrendelésével, egyúttal a szóban forgó követelés biztosításával megteremti a lehetőséget a végrehajtás sikerének, és megakadályozza, hogy az adós a végrehajtás alapjául szolgáló vagyontömeget elvonja.

Ugyanakkor a biztosítási intézkedés jelentősége európai uniós viszonylatokban is releváns: hiszen segítséget nyújt az adóhatóságnak, hogy az adós más tagállamban elhelyezett vagyonára végrehajtást lehessen vezetni. A behajtási irányelv megalkotása hatalmas lépést tett a tagállamok közti követelésbehajtás megkönnyítése érdekében, az ideiglenes számlazárolás pedig egy megfelelő uniós jogi eszköze lehet az adótartozások határon átnyúló behajtásának elősegítésében.

Felhasznált irodalom

- [1] B. KOREK Ilona: Biztosítási intézkedés végrehajtása. In: Balogh Olga – B. Korek Ilona – Császtai Ferenc – Juhász Edit: *A bírósági végrehajtás*. HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009. Jogkódex formátumú kiadás.
- [2] BURIÁN László: Szakértői javaslatok az EU tagállamok közötti, határokon átívelő végrehajtás útjában álló akadályok lebontására. *Magyar Jog* 2012/3., 177–185.
- [3] DARAI Péter: A fedezeti elv és a becsérték az adóvégrehajtás rendszerében. *Debreceni Jogi Műhely* 2019/1–2., 11–23.
- [4] DARAI Péter: A zárolás iránti végrehajtói felhívás I. *Cég hírnök* 2018/5., 6–10.
- [5] DARAI Péter: Az adóvégrehajtás jogvédelmi hálójának főbb sarokpontjai. *Iustum, Aequum, Salutare* 2021/4., 181–211.
- [6] ERDŐS Éva: A pénzügyi jog fejlődési tendenciái. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* XXII, Miskolc, 2004, 213–230.
- [7] ERDŐS Éva: Pénzügyi jog, Adó fogalma, csoportosítása. In: SIKET Judit (szerk.): *Az igazságügyi hivatásrendek tevékenységét érintő jogi alapfogalmak magyarázata; IM Igazságügyi Szolgálatok Jogakadémiája*. Magyar Közlöny és Lapkiadó Kft., Budapest, 2022, 215–228.
- [8] ERDŐS Éva: A közteherviselés elvének kiterjesztő értelmezése az európai adóharmonizáció tükrében. *Miskolci Jogi Szemle* 6. évfolyam, különszám, 2011, 46–61.
- [9] FÖLDES Gábor: Az adótan és az adójog általános része. In: Simon István (szerk.): *Pénzügyi jog I.* Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 347–481.

- [10] HARSÁGI Viktória: A határon átnyúló végrehajtás fejlesztési lehetőségei az Európai Unióban. *Scientia Iuris Magyar-Román Jogtudományi Közlöny* 2011/3–4., 52–67.
- [11] HIDEG Milán István: Az ideiglenes számlázóelrendelést elrendelő európai végzés, különös tekintettel a bankok kötelezettségeire. *Gazdaság és Jog* 2019/5., 4–11.
- [12] IMLING Konrád: *A végrehajtási törvény (1881. évi LX. törvénycikk) magyarázata*. Franklin Társulat, Budapest, 1884, 408–429.
- [13] KANIZSAI Katalin: A határon átnyúló adóvégrehajtás lehetőségei. *Magyar Jog* 2018/3., 180–187.
- [14] MÉSZÁROS Pál Emil: Ideiglenes intézkedések az európai polgári eljárásjogban és a „nem tagállami” ideiglenes számlázóelrendelést elrendelő végzés. *Európai Jog* 2018/3., 7–13.
- [15] MOLNÁR Gábor Miklós: *Az adócsalás*. PhD-értekezés, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Pécs, 2011.
- [16] SZÁNTÓ Richárd: A tisztességes piaci magatartás kockázatai – adócsalás, adóelkerülés. *Vezetéstudomány* 2010/7–8., 51–59.
- [17] SZÉLL-CSELÓSZKI Dóra: A biztosítási intézkedés. *Executio* 2019/1., 50–56.

Felhasznált jogszabályok

- [18] 2017. évi CLIII. törvény az adóhatóság által fogyanatosítandó végrehajtási eljárásokról
- [19] 2017. évi CLI. törvény az adóigazgatási rendtartásról
- [20] 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról
- [21] 2011. évi CXCV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról
- [22] 1994. évi LIII. törvény a bírósági végrehajtásról
- [23] 2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról
- [24] A Tanács 2010/24/EU irányelve az adókból, vámokból, illetékekből és egyéb intézkedésekből eredő követelések behajtására irányuló kölcsönös segítségnyújtásról
- [25] Az Európai Parlament és a Tanács 655/2014/EU rendelete polgári és kereskedelmi ügyekben a tagállamközi követelésbehajtás megkönnyítése érdekében az ideiglenes számlázóelrendelést elrendelő európai végzés eljárásának létrehozásáról

**AZ ADÓHATÓSÁGOK DIGITALIZÁCIÓJÁNAK EGYES SZEGMENSEI
MAGYARORSZÁGON ÉS VILÁGVISZONYLATBAN.
AZ ONLINE PÉNZTÁRGÉP SZABÁLYAI**

**SEGMENTS OF THE DIGITALISATION OF TAX AUTHORITIES
IN HUNGARY AND WORLDWIDE. RULES
FOR THE ONLINE CASH REGISTER**

KARSZA PETRA* – VARGA ZOLTÁN**

Absztrakt: Az adóhatóságok digitalizációjának kérdéskörére fókuszáló regionális, illetve univerzális felméréseket jellemzően a különböző nemzetközi gazdasági szervezetek végzik. Kiváló példa erre a Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet¹ 2018 júniusában, Budapesten megrendezett kétnapos konferenciája, amely keretében huszonnyolc ország képviselői, valamint az Adóigazgatás Európai Szervezetének² munkatársai folytattak egymással eszmecsereket. Az értekezleten részt vevő szakértők a kerekasztal-beszélgetések és a szekcióülések során azt igyekeztek felmérni, milyen lehetőségek és kihívások rejlenek az online pénztárgépek rendszerében. Említésre méltó, hogy a projektvezető Orosz Szövetségi Adószolgálat azért kérte fel hazánkat a tanácskozás megszervezésére, mert az akkor már öt éve hatékonyan működő magyar módszert tartotta az egyik legeredményesebbnek a nemzeti költségvetések védelmét szolgáló intézkedések közül.³

Az ilyen jellegű adatgyűjtés jelentőségét a statisztikai célú elemzések lehetővé tételén túl az adja, hogy – a digitalizációban élen járó országok sajátos megoldásait alapul véve – elősegíti egy mindenki által követendő, „közös jó gyakorlat” kialakítását, valamint hozzájá-

* KARSZA PETRA
joghallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
3515 Miskolc-Egyetemváros
karsza.petra@gmail.com

** DR. VARGA ZOLTÁN
PhD egyetemi docens, tudományos és nemzetközi dékánhelyettes
Miskolci Egyetem ÁJK
Államtudományi Intézet
Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
zoltan.varga@uni-miskolc.hu
<https://orcid.org/0000-0002-4857-4439>

¹ Organisation for Economic Co-operation and Development, a továbbiakban: OECD.

² Intra-European Organisation of Tax Administrations, röviden: IOTA.

³ *Az online pénztárgépek rendszeréről tanácskoznak Budapesten.* https://adozona.hu/altalanos/Az_online_penztagpepek_rendszerrol_tanacsk_T6R1BD, 2022. október 28.

rul az olyan stratégiák és cselekvési tervek kidolgozásához, melyek azon államok számára lehetnek hasznosak, akik újonnan – vagy esetleg még nem – tértek rá a digitális társadalommá válás felé vezető útra.

Mivel az egyes nemzeti adórendszerek működési sajátosságainak bemutatása és összehasonlítása terjedelmi szempontból meghaladná e cikk korlátait, ezért először általános áttekintést kívánunk adni a példaként tekintett online pénztárgép magyar szabályozásáról, majd a Dél-afrikai Köztársaságban található North-West University kutatócsoportja által a témában publikált 2020-as tanulmányt⁴ elemezzük.

Kulcsszavak: *online pénztárgépek, digitalizáció az adójogban, adóhatóságok digitalizációja.*

Abstract: Regional or universal surveys focusing on the digitisation of tax administrations are typically carried out by various international business organisations. An excellent example was the two-day conference of the Organisation for Economic Co-operation and Development in Budapest in June 2018, which brought together representatives from twenty-eight countries and the European Organisation of Tax Administrations. During the round table discussions and session sessions, experts at the conference sought to assess the opportunities and challenges of online cash registers. Notably, the Russian Federal Tax Service, the project leader, asked Hungary to organise the meeting because it considered the Hungarian method, which had been working effectively for five years, to be one of the most effective measures to protect national budgets.

The importance of this type of data collection, in addition to enabling statistical analysis, is that it helps to develop a "common good practice" to be followed by all, based on the specific solutions of the countries at the forefront of digitalisation, and contributes to the development of strategies and action plans that may be useful for countries that are new to the digital society, or may not yet be on the path towards it.

As it would be beyond the scope of this article to describe and compare the specificities of each national tax system, we will first give a general overview of the Hungarian regulation of the online cash register, which is considered as an example, and then analyse the 2020 study published on the subject by the research team of North-West University in South Africa.

Keywords: *online cash registers, digitalisation in tax law, digitalisation of tax administrations*

1. Az online pénztárgép Magyarországon

A pénztárgépek történelme egészen 1642-ig nyúlik vissza, amikor is a híres matematikus, Blaise Pascal megalkotta az első működőképes számológépet, az ún. *pascaline*-t, mely a későbbiekben minden egyéb továbbfejlesztett változat alapjául szolgált.⁵ Napjainkban a pénztárgépek technológiáját jellemzően a vásárlói igények és a jogszabályi kritériumok formálják, s tulajdonképpen ez utóbbira hozható pél-

⁴ Helena STRAUSS – Tyson FAWCETT – Danie SCHUTTE: An evaluation of the digital response of tax authorities to optimise tax administration within the digitalised economy. *eJournal of Tax Research* 2020/2., 382–401.

⁵ JUHÁSZ István: *Pénztárgép-történelem*. <https://ado.hu/ado/penztargep-tortenelem>, 2022. április 25.

daként az online pénztárgépek (a továbbiakban: OPG) megszületése is. Az OPG-k bevezetését a korábbi kontrollszalagos⁶ kasszák meglehetősen elavult mivolta tette indokolttá, mivel az viszonylag nagy teret engedett a különböző adóelkerülési módszerek alkalmazásának.⁷ Ilyen „trükk” volt többek között, hogy a fizetendő összeget csak egy pénztárgépszerű készülékbe ütötték be, ezáltal nem keletkezett valódi nyugta, a laikus fogyasztónak pedig fel sem tűnhetett, hogy nem igazi nyugtát kapott. Emellett gyakran előfordult, hogy bár minden összeget beütötték a pénztárgépbe, a boltban hagyott készpénzes blokkokat záraskor sztomnózták; de bevett megoldás volt az is, miszerint, ha látni lehetett a vásárlón, hogy nem fog igényt tartani a blokkra, akkor a pénztárgépen nem folytatták az árak beütésével megkezdett műveletet, vagyis egész egyszerűen nem nyomtak rá a „fizetés” gombra⁸ – mindez azonban már a múlté.

Mit is jelent pontosan az „online” jelző, és miben is ragadható meg az OPG-k újítása? Az online pénztárgép kifejezésre a vonatkozó jogszabály értelmező rendelkezése nem ad számunkra konkrét definíciót, csupán azt mondja ki, hogy a pénztárgép „*azon hardverelemek és szoftverek összessége, amelyek az ezen rendeletben megkövetelt vagy engedélyezett funkcionális bizonysítást biztosítják*”.⁹ Ugyanakkor a szakirodalomban létezik egy – a fenténél kézzelfoghatóbb – megközelítés, mely szerint „*az OPG-k szerkezete abban tér el a korábban használt kasszáktól, hogy tartalmaz egy adóügyi ellenőrző egységet, amely valamennyi releváns információt – beleértve a pénztárgép által kibocsátott teljes nyugtatartalmat, a pénztárgépnyitást, illetve -zárás időpontját, de még az esetleges áramszünetek tényét is – rögzít és mobilinternet segítségével közel valós időben továbbítja az adóhatóság felé*”.¹⁰ Az online adatkapcsolatra képes pénztárgépek koncepciójának lényege tehát abban rejlik, hogy „*az üzletekben lévő pénztárgépek immáron azonnali, teljes körű és megváltoztathatatlan adatokat küldenek a NAV adattárházába, illetve revizori kiszolgálórendszerébe*”.¹¹

Az adóügyi ellenőrző egység (a továbbiakban: AEE) „*a pénztárgép azon önállóan elkülöníthető zárt, elektronikus adattároló és mobil adatkommunikációs egysége, mely az Áfa-törvényben¹² és e rendeletben foglalt előírások szerint meghatározott adattartalmú adóügyi bizonylatokat, valamint annak elválaszthatatlan részét*

⁶ Elektronikus naplóval nem rendelkező pénztárgép.

⁷ BORDÁS Péter: Smart taxation: okos adózás a hazai adórendszerben. *Közjogi Szemle* 2018/3., 49., http://real.mtak.hu/90883/1/BP_Smart%20taxation_Ksz%202018.pdf, 2023. április 5.

⁸ NAGY Gergő: „Csak a pénztárgépbe be ne üsd!”. https://hvg.hu/gazdasag/20121009_Csak_a_penztargetpbe_ne_usd_be, 2022. május 10.

⁹ 48/2013. (XI. 15.) NGM rendelet 67. § 15a. pont.

¹⁰ SALAMON Ildikó – BEKE Andrea – TESKI Norbert: *Elemzés. A digitális eszközök adózásában történő alkalmazása*. Állami Számvevőszék, Budapest, 2021, 20.

¹¹ RADICS Katalin Adél: *1-0 az adóhatóság javára, azaz az online pénztárgépek rendszere és eredményei*. <https://arsboni.hu/1-0-az-adohatosag-javara-azaz-az-online-penztargetpepek-rendszere-es-eredmenyei>, 2022. április 28.

¹² 2007. évi CXXVII. törvény az általános forgalmi adóról (a továbbiakban: Áfa tv.).

képező elektronikus nyilvántartásokat tartalmazza, továbbá biztosítja és ellátja a pénztárgép és a NAV közötti titkosított adatkommunikációt".¹³ A szóban forgó modult a pénztárgépekbe eleve beépített, belső alkatrészként kell elképzelnünk, mely legfőbb sajátossága, hogy sosem törli az általa rögzített adatokat, legalább egymillió bizonylat tárolására képes, valamint, hogy külső áramforrás hiányában is hosszabb időn keresztül működésben marad.

1.1. Jogszabályi háttér

Az OPG-k megjelenésének „nulladik lépését” az 1059/2013. (II. 13.) Korm. határozat kibocsátása jelentette, mely egyrészt felhívta a nemzetgazdasági minisztert¹⁴, hogy az Áfa tv.-ben¹⁵ foglalt felhatalmazása alapján, jogalkotási hatáskörébe tartozó rendeletben állapítsa meg az új pénztárgépek bevezetésének ütemezését¹⁶, másrészt pedig felhívta a NAV elnökét, hogy kísérelje figyelemmel az átállás folyamatát, valamint, hogy az adóhatóság honlapján tegye közzé a lecserélendő pénztárgépek engedélyszámát és típus megnevezését.

Igy született meg az a jelenleg is hatályban lévő, *a pénztárgépek műszaki követelményeiről, a nyugtakibocsátásra szolgáló pénztárgépek forgalmazásáról, használatáról és szervizeléséről, valamint a pénztárgéppel rögzített adatok adóhatóság felé történő szolgáltatásáról* szóló 48/2013. (XI. 15.) NGM rendelet (a továbbiakban: Pénztárgép-rendelet), mely kötelezővé tette az OPG-k használatát. Az igazsághoz az is hozzátartozik, hogy a kezdet korántsem volt zökkenőmentes, ugyanis az intézkedés kapcsán számos rendeletmódosításnak lehettünk a tanúi. Mindezekre többek között azért került sor, mert az új pénztárgépekre történő átállás határideje a terv szerint kitűzött dátumhoz képest újra és újra hosszabbításra szorult. Jelen alfejezetben azonban csak a fent említett jogszabály hatályos változatára, illetve annak legjelentősebb rendelkezéseire helyeznénk a hangsúlyt.

Kezdjük is azzal, kik és mire kötelezettek. A Pénztárgép-rendelet értelmében a főkötelezettség az OPG-k használata¹⁷, melyet még konkrétabban úgy kell értenünk, hogy az érintett adóalanyok – számlaadási kötelezettség hiányában – nyugtaadási kötelezettségüket kizárólag OPG-vel teljesíthetik. *„Azt, hogy egy adott adóalany kötelezett-e a pénztárgép használatára, avagy sem, alapvetően az általa végzett tevékenység jellege határozza meg. Bár az Áfa-törvény 166. § (2) bekezdése – mely kimondja, hogy nyugta helyett az adóalany számla kibocsátásáról is gondoskodhat, s ezáltal mentesülhet az online pénztárgép használatának kötelezettsége alól – tevékenységtől függetlenül alkalmazható, mégis vannak*

¹³ 48/2013. (XI. 15.) NGM rendelet 67. § 4. pont.

¹⁴ A Nemzetgazdasági Minisztérium 2010–2018 között működött.

¹⁵ Áfa tv. 260. § (1) bek. c) és e)–h) pontok.

¹⁶ Az új pénztárgépekre való átállás eredeti időpontja 2013. május 1. volt.

¹⁷ Pénztárgép-rendelet 1. § (1) bek.

*olyan tevékenységek, melyek esetében „életszerű”, hogy minden ügyletet számla kísér, és vannak olyanok is, amelyek gyakorlása során ez szinte kivitelezhetetlen.”*¹⁸

A pénztárgéphasználatra kötelezettek körét a jogszabály 1. számú melléklete tartalmazza, amely eredetileg többek között a gyógyszerárakra, valamint az egyes kiskereskedelmi, vendéglátási és szálláshely-szolgáltatási tevékenységet folytató adózókra rótt kötelezettséget. A kötelezetti kollektíva később, az OPG-k bevezetésének újabb időpontját meghatározó 36/2016. (IX. 27.) NGM rendelet alapján tovább bővült¹⁹, amely következtében 2017. január 1-jétől szinte minden kereskedelmi és szolgáltató ágazatban kötelezővé vált az OPG-k használata, kivéve például a mozgó vendéglátást vagy a falusi szálláshely-szolgáltatást.

Ugyan az állam mind az eredeti, mind az újdonsült kötelezettek részére vissza nem térítendő támogatást nyújtott a pénztárgépek cseréjével, illetve szervizelésével járó költségek fedezéséhez, ez csupán csekély összegű²⁰ – ún. *de minimis* – támogatásnak minősült, s csak akkor járt, ha az adóalany megfelelt a jogszabályban előírt feltételeknek, azaz többek között megbízható adózónak²¹ minősült, és az adóhatóság a kérelem benyújtását megelőző öt naptári éven belül nem állapított meg jogerősen mulasztási bírságot a terhére.

Érdekesség, hogy a Pénztárgép-rendelet alapvetően a 2009. október 15-én hatályban lévő TEÁOR'08²² számok alapján határozza meg a kötelezetti kört. *„Ugyanakkor a pénztárgéphasználati-kötelezettség tekintetében is érvényesül »a tartalom elsődlegessége a formával szemben«-elv, melyből az következik, hogy a TEÁOR számok esetleges tartalmi változásait is figyelemmel kell kísérnünk, s végső soron nem az alapján kell eldöntenünk, hogy egy vállalkozás köteles-e a pénztárgéphasználatra, hogy tevékenységi köre tartalmazza-e a rendelet szerinti kódokat, hanem aszerint, hogy ténylegesen végez-e valamely a rendeletben felsorolt tevékenységet, avagy sem.”*²³

A jogszabály egyebek mellett az egyedi mentesítési eljárásról is rendelkezik, mely során az adózó külön erre a célra rendszeresített formanyomtatványon maga is kérheti a közvetlen adatlekérdezéssel megvalósított adatszolgáltatás teljesítése alóli felmentését. A kérelem abban az esetben kerül pozitív elbírálásra, ha *„a pénztárgép állandó üzemeltetési helye olyan helyen található, ahol a rendelet szerinti adatkapcsolat létesítéséhez szükséges elektronikus hírközlő hálózat a kérelmező önhibáján kívül nem áll rendelkezésre, és az elektronikus hírközlő hálózat elérése*

¹⁸ CSIKÁSZ Éva: Online pénztárgép üzemeltetéséhez kapcsolódó kérdéskörök. *Adóvilág* 2014/3., 19.

¹⁹ A pénztárgéphasználat kötelező lett például a plasztikai sebészeti, a diszkóműködtetés, a fizikai közérzetet javító szolgáltatás, a testedzési szolgáltatás stb. körében.

²⁰ Mértéke pénztárgépenként 50 000 forint volt, és legfeljebb öt darab pénztárgép után volt igényelhető.

²¹ Lásd: 2017. évi CL. törvény az adózás rendjéről (a továbbiakban: Art.) 153. §.

²² Gazdasági Tevékenységek Egységes Ágazati Osztályozási Rendszere.

²³ TUSNÁDINÉ ÁGOSTON Márta: *A pénztárgép üzemeltetés legfontosabb tudnivalói. Évközi és jövő évi változások.* <https://5percado.hu/penztargep-uzemeltetes-legfontosabb-tudni-valoi>, 2022. április 30.

külső antennával vagy egyéb műszaki megoldás alkalmazásával sem biztosítható, illetve az aránytalan terhet jelent az adóalany számára”.²⁴ Az adóhatóság az egyedi mentesítést kizárólag a Nemzeti Média- és Hírközlő Hatóság szakhatósági állásfoglalása alapján adhatja meg, mely legfeljebb egy évre szólhat, azonban a kérelem még az engedély lejártát megelőzően újból benyújtható.²⁵

1.2. A gyakorlati alkalmazásból nyert visszajelzések és az adóhatósági ellenőrzések tapasztalatai

Egy 2019-es NAV-sajtóközlemény²⁶, illetve az annak alapjául szolgáló, több tízezer adózót érintő ellenőrzés és adategyeztetés szerint az adózók – néhány kivételtől eltekintve – eleget tettek az átállással kapcsolatos jogszabályi kötelezettségüknek, annak ellenére, hogy pénztárgépenként megközelítőleg 100–150 000 forintba is kerülhetett a csere, ami egyes kisvállalkozások számára jelentős anyagi megterhelést jelenthetett, még az igénybe vehető állami támogatás mellett is. Az adóhatóság revizorai csak a legkritikább esetekben találtak szándékos és súlyos mulasztással; a legtöbb alkalommal csupán megfelelő tájékoztatásra volt szükség. A cikkből az is kiderül, hogy a pénztárgéprendelés meg nem történtének leggyakoribb oka abban állt, hogy vagy maga a vállalkozás, vagy a vállalkozás által folytatott pénztárgépköteles tevékenység szünetelt, illetőleg végleg megszűnt.

Visszatérve arra a néhány mulasztásra, ejtsünk pár szót a kötelezettségszegés jogkövetkezményeiről is. Az adózás rendjéről szóló törvény értelmében, amennyiben a NAV a pénztárgéppel összefüggő szabályok kapcsán jogsértést tár fel, az ügy valamennyi körülményét mérlegelve dönt a szankció alkalmazásáról, annak mértékéről, avagy – amennyiben az adóalany minden tőle elvárható megtehető kötelezettsége határidőben történő teljesítése érdekében – annak esetleges mellőzéséről.²⁷ Abban az esetben, ha indokolt a mulasztási bírság kiszabása, annak összege természetes személy kötelezettek esetében 500 000, nem természetes személy kötelezettek esetében pedig 1 000 000 forintig is terjedhet.²⁸ Az adóhatóság a mulasztási bírság mellett az ún. üzletlezárás elrendelése²⁹ elnevezésű intézkedést is alkalmazhatja, akár már a jogsértés első alkalmával. Eszerint az adóköteles tevékenység célját szolgáló helyiséget tizenkét nyitvatartási napra lezárhatja, ismételt mulasztás esetén pedig már kötelezően elrendeli a harmincnapos lezárást. A zárlat időtartama minden további esetben hatvan nap.

Természetesen akadtak olyanok is, akik legálisan próbáltak meg kibújni az új pénztárgépre történő átállás kötelezettsége alól, mégpedig a „mindenki számlát kap” logika mentén. Az Áfa tv. már korábban idézett szabálya szerint nyugta he-

²⁴ Pénztárgép-rendelet 3. § (1) bek.

²⁵ Pénztárgép-rendelet 3. § (4–6) bekezdések.

²⁶ *Folytatódik a pénztárgépek ellenőrzése*. https://nav.gov.hu/sajtoszoba/hirek/folytatodik_a_penztargepek_ellenorzese_ref1, 2022. április 22.

²⁷ Art. 237. §.

²⁸ Art. 234. § b) pont.

²⁹ Art. 245. § (1) bek. d) pont, illetve (2) bek.

lyett az adóalany számlát is adhat, ebben az esetben pedig mentesülhet a nyugta, és ezáltal a külön jogszabályban előírt gépi kiállítású nyugta kibocsátásának kötelezettsége alól. Elméletileg tehát, ha a kereskedő minden vásárlójának számlát ad, akkor mentesül a nyugtaadási kötelezettség alól, azaz nincs szükség pénztárgépre. „Az Áfa-törvény azonban támaszt némi akadályt ezzel kapcsolatban, jelesül előírja a számla minimális adattartalmát, mely tartalmazza a vevő nevét és címét.³⁰ A vevőnek pedig – ha nincs szüksége »áfás számlára« – természetesen joga van elhallgatni személyes adatait (gondoljunk csak bele, milyen furcsán venné ki magát a helyzet, ha például egy doboz gyufát is csak akkor vásárolhatnánk meg, amennyiben bediktáljuk a fent említett adatokat az eladónak). Ekkor viszont az Áfa-törvény szerint kötelezően előírt adatok közül lényeges információk fognak hiányozni a számláról, s ez bizony okozhat kellemetlen perceket egy revízió során.”³¹

Ami pedig azt illeti, mindez hogyan segíti a NAV munkáját, arra azt a választ adhatjuk, hogy bár az OPG-k bevezetésére leginkább a gazdaság fehéritése, illetve a központi költségvetés bevételeinek növelése érdekében volt szükség, nem elhanyagolandó szempont, hogy az online módon beérkezett adatok nagymértékben támogatják az adóhatóság kockázatelemzési- és célzott kiválasztási tevékenységét is. Példának okáért az OPG-k kiváló eszközként szolgálnak a NAV által pár évvel ezelőtt bevezetett ún. adótraffipax intézményének működtetéséhez. „Ennek célja, hogy a rendellenes forgalmi adatokkal érintett adózók közül a jövőre vonatkozó ellenőrizendő adóalanyi kör kijelölésre kerüljön. Ezáltal a szűkös emberierőforráskapacitás célzott felhasználása és irányítása is megvalósulhat, akár az »asztal mellett ülve«. A fejlett informatikai rendszereknek, valamint az OPG-k adatainak köszönhetően a NAV érintett vezetői nyomon tudják követni, illetve szükség esetén újra tudják tervezni a munkatársak tevékenységét, célzottan a magasabb kockázatot hordozó adózókra, helyszínekre fókuszálva.”³²

1.3. Kapcsolódó jogeset³³

A Kfv.35298/2018/5. számú ügyben a Kúria, mint felülvizsgálati bíróság járt el; döntését 2019 áprilisában hozta meg. Felperesként egy OPG-használatra kötelezett adózó, alperesként pedig a NAV Fellebbviteli Igazgatósága jelent meg a jogvitában.

Ami a felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállást illeti, a felperesnél a NAV revizorai 2014 augusztusában egy nyugta- és számlaadási kötelezettség vizsgálatára irányuló ellenőrzést hajtottak végre, mely során a 800 forint ellenértékű próbavásárlásról a felperes nem állított ki nyugtát, illetve az említett vásárlási értéket pénztárgépében sem rögzítette. Az adóhatóság határozatában az Art. 228. § (1) bekez-

³⁰ Áfa tv. 169. § e) pont.

³¹ SINKA Júlia: *Online pénztárgép kontra számlázóprogram?* <https://ado.hu/ado/online-penztagkep-kontra-szamlazoprogram>, 2022. május 1.

³² HORVÁTH Gábor: Az online pénztárgépek és az automaták adatainak jelentősége. SZAKma 2019/6., 11.

³³ A Kúria Kfv.35298/2018/5. számú precedensképes határozata adóügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata tárgyában.

dése alapján nyugtakibocsátási kötelezettség elmulasztása miatt 500 000 forint mulasztási bírságot szabott ki a felperes terhére. A felperes fellebbezése folytán eljárt alperes helyben hagyta az elsőfokú határozatot; ennek következtében került az ügy az elsőfokú bíróság elé.

A felperes keresetében elsősorban arra hivatkozott, hogy az alperes megállapítása valótlan, mert az elsőfokú hatóság nem a helyszíni jegyzőkönyvben rögzített tényállásra alapozta határozatát. A jegyzőkönyvben ugyanis az állt, hogy az ellenőrök nem kaptak nyugtát, illetve az nem volt elérhető helyen, ezzel szemben a határozat úgy szólt, hogy a felperes nem tett eleget nyugtaadási kötelezettségének, mely fordulatok a felperes álláspontja szerint nem fedték egymást. Másodsorban azzal érvelt, hogy alkalmazottja a szóban forgó bizonylatot a pulton jól látható és elérhető helyen lévő edénybe helyezte, azonban azt a revizorok nem vették el. Távozásukat követően a nyugtát kidobta, utóbb pedig annak szemetesből történő megkeresésére nem vállalkozott, s arra nem is lett volna kötelezett. Harmadsorban a felperes állítása szerint pénztárgépe amúgy is hibás volt, s ezt szervizzel is igazolni tudta.

Az alperes ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte a határozatában foglaltakkal egyezően. *„Hangsúlyozta, hogy a jegyzőkönyv egyértelműen rögzíti a nyugtakibocsátás elmulasztását, de az OPG napi forgalmi adatainak lekérdezése is a nyugta-kibocsátási kötelezettség teljesítésének elmaradását bizonyítja.”*³⁴

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét elutasította, mely döntés indokolása gyakorlatilag megegyezik a Kúriáéval. A felülvizsgálati kérelemben és ellenkérelemben a felperes és az alperes változatlanul fenntartotta az eddig ismertetett érveket.

A Kúria megállapította, hogy a felperes felülvizsgálati kérelme alaptalan, s az elsőfokon eljárt Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság ítéletét hatályában fenntartotta. Kiemelte, hogy *„a nyugta kiállítása nem jelenti egyúttal a nyugtaadási kötelezettség teljesítését, ha a kiállított nyugtát nem adják át a vevőnek vagy azt nem kísérlik meg”*.³⁵ A jegyzőkönyv és a határozati tényállás „kettősségére” reagálva a Kúria nem talált ellentmondást, hiszen a mulasztási bírság kiszabásának alapja a nyugtaadási kötelezettség elmulasztása, mely tény a jegyzőkönyvben és a határozatokban is egyértelműen rögzítésre került. Megjegyezte továbbá, hogy a nyugtakibocsátás megtörténtének bizonyítása a felperest terheli. Véleménye szerint életszerűtlen, hogy a nyugta bemutatása – melyet állítólag kiállítottak – azért hiúsult meg, mert az vegyes hulladékot tartalmazó szemetesbe került kidobásra, miközben egy borsos összegű bírság kiszabásának elkerülése múlhatott volna rajta. Végül kifejtette, hogy a felperes pénztárgép meghibásodására vonatkozó érvelése sem állja meg a helyét; egyrészt azért, mert a felperes e tényre sem a jegyzőkönyv felvételekor, sem az arra tett észrevételében nem hivatkozott, másrészt pedig azért, mert sehogy sem tudta igazolni, hogy az említett hiba az ellenőrzés idején fennállt volna. *„Nem melleleg ez utóbbi érvnek az is ellentmond, hogy a felperes elsődle-*

³⁴ Kfv.35298/2018/5. [3].

³⁵ Kfv.35298/2018/5. [20].

ges állítása szerint a nyugta kiállítása és átadása is megtörtént, ”³⁶ ami hibás pénztárgéppel nehezen lett volna kivitelezhető.

Összegezve tehát a Kúria döntésének elvi tartalma a következő: „*A nyugtaadási kötelezettség teljesítésének igazolása az adózót terheli. Az a hivatkozás, hogy a nyugta a szemétkébe kidobásra került és annak kivételére az adózó nem kötelezhető, nem alkalmas a kimentésre annak figyelembevételével, hogy az online pénztárgép adatai sem bizonyítják annak kiállítását.*”³⁷

1.4. Más ország, hasonló megoldás

A kanadai Québec tartomány OPG-szerű technikájának³⁸ jogi szempontból is érdekes vonása, hogy szabályozása az ún. *Compilation of Québec Laws and Regulations*, vagyis a provincia polgári törvénykönyveként emlegetett „Québeci Jogszabályok Gyűjteményének” egyik fejezetében található. A vonatkozó előírások értelmében 2016-ban valamennyi vendéglátóipari egység számára kötelezővé vált a régió adóhatósága által kifejlesztett – a magyar AEE-re kísértetiesen emlékeztető – ún. *sales recording module* (a továbbiakban: SRM), vagyis „eladást rögzítő egység” alkalmazása, ami azt jelenti, hogy a nyugtakibocsátási kötelezettségnek onnantól kezdve kizárólag e bizonyos készüléken keresztül lehet jogszerűen eleget tenni. A rendelkezéseknek megfelelően a bizonylaton többek között a fizetendő összegnek, az áfatartalomnak, az értékesítés helyének és idejének, a nyugtát kibocsátó vendéglátó egység alapvető adatainak, egy vonalkódnak, valamint egy, az SRM által generált elektronikus aláírásnak kell kötelezően szerepelnie.

Az SRM egyszerre több funkciót is ellát: befogadja, feldolgozza, valamint eltárolja a pénztárgépekből, illetve POS-terminálokból³⁹ érkező adatokat, végül pedig továbbítja azokat a blokk- és nyugtanyomtató készülékeknek. Az adóhatóság honlapján egyértelműen feltünteti a modul hivatalosan is forgalomban lévő, beszerezhető típusait, továbbá konkretizálja, milyen műszaki paraméterekkel kell rendelkeznie az egységhez csatlakoztatni kívánt gépeknek. Ennek megfelelően listát vezet az SRM-kompatibilis rendszerekről, illetve azok ajánlott tulajdonságairól.⁴⁰ Amennyiben az adófizető meglévő berendezéseit kívánja a modullal összekapcsolhatóvá fejleszteni, a hivatal megvizsgálja a „házi készítésű” változatok működőképességét, s – amennyiben a tesztelés eredményesnek bizonyul – igazolást állít ki azok alkalmazhatóságáról.

³⁶ Kfv.35298/2018/5. [22].

³⁷ Kfv.35298/2018/5. [26].

³⁸ *Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud*. OECD Publishing, Paris, 2017, 36.

³⁹ A point-of-sale terminál egy olyan elektronikus eszköz, mely lehetővé teszi a bankkártyás fizetést az egyes értékesítési pontokon. Ld. Clay HALTON: *Point-of-Sale Terminal*. <https://www.investopedia.com/terms/p/point-of-sale-terminal.asp>, 2022. november 5.

⁴⁰ *Mandatory billing in the restaurant sector*. <https://www.revenuquebec.ca/en/businesses/sector-specific-measures/mandatory-billing/mandatory-billing-in-the-restaurant-sector>, 2022. november 5.

Ami az adóhatósági ellenőrzéseket illeti, a revizorok egy olyan kézi számítógéppel járnak a vendéglátó egységeket, mely a nyugtán lévő vonalkód leolvasásával könnyedén meg tudja állapítani, hogy a bizonylat az SRM használatával vagy anélkül került-e kibocsátásra. Amennyiben pedig az ellenőrző egységben tárolt adatokra lennének kíváncsiak, egyszerűen csak letöltik annak tartalmát egy pendrive-ra, majd az így kinyert információt összevetik az adózó által tett bevallásokkal és egyéb adóügyi nyilatkozatokkal.

Az eljárás 2016-ban történő debütálását követően megközelítőleg 33 000 SRM-egységet telepítettek a tartomány különböző éttermeiben és bárjaiban üzemelő pénztárgépek, illetve POS-terminálok mellé. A készülék iránt akkora volt a kereslet, hogy a québeci kormány átmenetileg még fel is függesztette annak értékesítését – bár lássuk be, ez jóval inkább a törvénytelen működés esetén kiszabható bírságban rejlő kényszerítő erőnek, mintsem az eladók önkéntes jogkövetési hajlamanak volt köszönhető.

Összevetve az egykori francia gyarmat megoldásának jellemzőit a magyar rendszerrel, két jelentősebb eltérésre lehetünk figyelmesek: egyrészt az adatrögzítés egy külső, feketedoboz-jellegű eszköz segítségével valósul meg, ami olyan szempontból hátrányos lehet, hogy míg hazánkban a pénztárgép külsejének megsértése nélkül lehetetlen lenne a AEE-ben tárolt információ meghamisítása, addig ez Québecben gyakorlatilag minden további nélkül kivitelezhető – persze, attól még senkinek sem ajánlott a kísérletezés! Másrészt az SRM nem továbbítja automatikusan az adatokat az adóhatóság felé, s ezáltal az ellenőrzések hatékonysága is korlátozott. Hiányosságok ide vagy oda, az elért eredmények így is magukért beszélnek, hisz a modul beszerzésének kötelezővé tételét követően még az implementálás adóévében 1,2 milliárd kanadai dollár, azaz 822 millió euró⁴¹ összegű áfa került megállapításra a vendéglátóipar területén.

Viszonylag friss módosításnak számít, hogy a szóban forgó megoldást a tartományban gazdasági tevékenységet kifejtő több mint 22 000 taxisofőrre tekintettel 2021 novemberében kiterjesztették a szárazföldi személyszállítás iparágára is. Az újítás annyiban tér el az eredeti verziótól, hogy a meghatározott információkat immáron egy felhőalapú⁴² SRM-egység tárolja, amely az ehhez szükséges folyamatos internetkapcsolat biztosítása mellett lehetővé teszi az adatok québeci adóhatóság részére történő közel valós idejű továbbítását. A technológia beszerzéséhez az új kötelezetti kör személygépjárművenként 790 kanadai dollár összegű állami támogatást vehetett igénybe.⁴³

⁴¹ 2017-es árfolyam szerinti átváltás.

⁴² A felhő egy világszerte elhelyezkedő távoli kiszolgálók között fennálló hatalmas, egységes rendszerként működő hálózat, melyet speciális feladatok ellátására – többek között adatok tárolására és kezelésére, alkalmazások futtatására, valamint bizonyos tartalmak továbbítására – hoztak létre. Ld. *Mit jelent a felhő?* <https://azure.microsoft.com/hu-hu/resources/cloud-computing-dictionary/what-is-the-cloud>, 2022. november 5.

⁴³ *New Taxi Business regulations from Revenu Québec.* <https://www.taxicaller.com/media/en/quebec-compliant>, 2022. november 5.

2. Az online pénztárgépekre vonatkozó nemzetközi kutatás és eredményei

Az alkalmazott módszertannak megfelelően a kutatás két fázisra osztható: a professzorok elsőként egy ún. *systematic literature review*-t (a továbbiakban: SLR), azaz „szisztematikus (szak)irodalmi áttekintést” végeztek a vizsgált téma kapcsán. Az eljárás lényege olyan átfogó tanulmányok elkészítése, melyek egy bizonyos problémával kapcsolatban összegyűjtik, illetve előre meghatározott szempontok szerint analizálják és értékelik az adott tudományág területén létező összes elérhető kutatási eredményt.⁴⁴ Mindebben az a szándék vezérelte őket, hogy megfogalmazzák az elemzés alá vont országok⁴⁵ adóhatósági rendszereinek digitalizációval kapcsolatos legáltalánosabb stratégiai célkitűzéseit.

Az e módon megállapított törekvéseket a kutatás második szakaszát kitevő kérdőív összeállításához használták fel. Mivel álláspontjuk, illetve az általuk hivatkozott szakirodalom szerint a megkérdezett alanyok ideális száma húsz és ötven fő között mozog, a kitöltendő blankettát végül harminc adóhivatalnak küldték el a véletlen mintavétel alapján. Az interjúban részt vevő hatóságok Afrikából, Ázsiából, Ausztrálázsiából, Európából és Észak-Amerikából, tehát gyakorlatilag a világ majdnem minden részéről képviseltették magukat.

Ezt követően az induktív, azaz az egyesről az általánosra történő következtetés logikáját alapul véve kimutatták, hol is tart globális szinten az adózás és az adóigazgatás digitalizációja. A kutatás eredményeinek hitelességét többek között az ún. triangulációs – vagy más néven háromszögelési – módszerrel, valamint független szakértői véleményekkel is alátámasztották. Az előbbi technika arra a műveletre utal, mikor a kutató ugyanazt a kérdést több, egymástól független módszer felhasználásával is megvizsgálja annak érdekében, hogy ellenőrizni tudja, a különböző eredetű eredmények valóban konvergálnak-e egymással.⁴⁶

Az SLR alapján megfogalmazható egyetemes célok a következők voltak: egyrészt az adójogszabályoknak való megfelelés egyszerűbbé és kényelmesebbé tétele a tisztességes adófizetők számára, másrészt pedig az adóelkerülés és -kijátszás lehetőségének minimálisra szorítása. Ezt követte az adóhatóságok által használt adatbázisok és elemzőprogramok modernizációja, illetve az elérhető „haszon” maximalizálása az információ- és adattechnológia fejlődésének megfelelően. Végül, de nem utolsósorban az adóhivatalok közötti nemzetközi együttműködés és információcsere hatékonyabbá tétele, valamint az ún. „720 fokos” látószög elérése szerepelt a megvalósítani kívánt tervek között. Utóbbi alatt az értendő, hogy az adóhatóságoknak mind nemzeti, mind nemzetközi szinten teljes (tehát kétszer 360°) hoz-

⁴⁴ KAMARÁSI Viktória – MOGYORÓSY Gábor: Szisztematikus irodalmi áttekintések módszertana és jelentősége – Segítség a diagnosztikus és terápiás döntésekhez. *Orvosi Hetilap* 2015/38., 1525.

⁴⁵ Ausztrália, Kína, Finnország, India, Egyesült Királyság, Egyesült Államok, Új-Zéland, Dél-Afrikai Köztársaság.

⁴⁶ KIRÁLY Gábor – DÉN-NAGY Ildikó – GÉRING Zsuzsanna – NAGY Beáta: Kevert módszertani megközelítések. Elméleti és módszertani alapok. *Kultúra és Közösség* 2014/2., 96.

zaférése legyen az adófizetőkről és az ő adóügyi szempontból releváns adataikról vezetett nyilvántartásokhoz.

Az alábbiakban a kérdőívre érkező válaszok alapján tehető általános – témánk szempontjából is meghatározó – megállapítások kerülnek bemutatásra a teljesség igénye nélkül.

A fejlett országok⁴⁷ kapcsán elmondható, hogy viszonylag hatékonyan élnek az információtechnológiai fejlődés adta lehetőségekkel. Ez egyrészt abban nyilvánul meg, hogy az adóhatóság által alkalmazott rendszer képes az adófizetőkről rendelkezésre álló adatok alapján előzetes kockázatelemzéseket és egyéb számításokat végezni, valamint szükség esetén – például, ha egy ún. keresztellenőrzés alkalmával elmentmondást észlel a dokumentumok között – riasztani. Másrészt pedig abban realizálódik, hogy az adófizetőknek lehetősége van az elektronikus adóbevallási tervezet opciójának választására az önadózásban⁴⁸ érintett legalapvetőbb adónemek – tehát az szja, az áfa és a társasági adó – közül legalább egy, de akár mindhárom vonatkozásában. Mint ahogy azt már korábban is említettük, ez azt jelenti, hogy a rendszer képes kvázi automatikusan kitölteni a bevalláshoz szükséges adatokat, így optimális esetben az adófizetőnek csupán annyit kell tennie, hogy egy bizonyos határidőn belül elfogadja azt. A fejlődő országok adórendszereinek többsége szintén digitalizált valamilyen mértékben, ugyanakkor az adatbázisban tárolt adatok teljességével és pontosságával kapcsolatban már gyakoribb az esetleges problémák felmerülése.

Az adatok analizálásához felhasznált eszközök tekintetében az a következtetés vonható le, hogy a fejlett országok közül egyre többen alkalmaznak ún. *Big Data*-elemzéseket⁴⁹, illetve automatizált folyamatokat, s a mesterséges intelligencia e célra történő hasznosítása is egy egyre elterjedtebb módszer. Ezzel szemben a fejlődő országokban az említett technológiák vagy minimális mértékben, vagy egyáltalán nincsenek jelen a hatósági munkafolyamatokban. Ugyanakkor mindkét kategóriára jellemző, hogy a kezelésük alatt álló adatvagyonot egymástól elszeparált „adatszigetekben” vagy „adatszigeteken” tárolják, melyek kollektív hátránya, hogy korlátozottan érhetők el, ezáltal megnehezítik a szervezetrendszeren belüli szervek közötti gyors és hatékony kommunikációt, így a végfelhasználók számára a szükséges adatok felkutatása sokszor nagy idővesztéssel járhat.⁵⁰

A valós idejű adózás és adóztatás megvalósítása még a fejlett országokon belül is adónemenként eltérő mértékben halad. A legtöbb államban elsőként a munkabért

⁴⁷ A fejlett és fejlődő országok kategorizálása az Egyesült Nemzetek Szervezete szerinti felosztást veszi alapul.

⁴⁸ Adómegállapítási mód, mely során az adófizető maga köteles az adót megállapítani, bevallani és megfizetni.

⁴⁹ A *Big Data*- (magyarul: „Nagy Adat”) elemzés alatt olyan módszereket, eszközöket és alkalmazásokat értünk, amelyek lehetővé teszik az exponenciálisan növekvő mennyiségű, nagy sebességgel létrejövő adathalmazok feldolgozását. Ld. *Mit jelent a big data-elemzés? Hogyan működik a big data-elemzés és miért fontos.* <https://azure.microsoft.com/hu-hu/resources/cloud-computing-dictionary/what-is-big-data-analytics>, 2022. október 30.

⁵⁰ Craig STEDMAN: *Definition data silo.* <https://www.techtarget.com/searchdatamanagement/definition/data-silo>, 2022. november 2.

sújtó – vagy ahogy az a magyar adójogban használatos, a nem önálló tevékenységből, azon belül is a munkaviszonyban folytatott vagy közfoglalkoztatási jogviszonyban végzett tevékenységből származó jövedelem⁵¹ után fizetendő – szja vonatkozásában vezették be az ún. *pay as you earn*, vagyis „fizess, amint pénzt keresel” szemlélet tükrében. Ezt követően egyesek – hazánkhoz hasonlóan – megragadtak ezen a szinten, mások azonban sikeresen rendszeresítették a szóban forgó módszert a közvetett típusú adók⁵² relációjában is. A fejlődő országokat képviselő interjúalanyok ezzel szemben nagyon magas arányban, egészen konkrétan 92 százalékban jelölték meg azt a válaszlehetőséget, miszerint még egyetlen lépést sem tettek a cél elérése érdekében.

Végezetül, a kutatók arra voltak kíváncsiak, milyen hatékonyan megy végbe nemzeti szinten az adóigazgatási szervek közötti információcsere. Adatsilók ide vagy oda, ez volt az első olyan kérdés, mely kapcsán a fejlett országok adóhatóságainak reprezentánsai egyöntetűen úgy vélekedtek, hogy teljes mértékben jellemzi őket a jogszabályi keretek között folyó, effektív kommunikáció és adattovábbítás. A fejlődő országok egy vékony rétegén belül létezik ugyan, de nem örvend nagy népszerűségnek az ilyen jellegű közreműködés, hisz az rendszerint az adatminőség romlásával jár, nem beszélve arról, hogy egyelőre még nem mindegyik szerv részese a digitális hálózatnak, és ez gyakran kihatással lehet a lekérdezett adatok teljességére is. Utóbbi államok adóhatóságainak döntő többségénél jellemzően még hiányzik a tényleges kollaboráció, a megkérdezett személyek szerint a legtöbb helyen azonban már jó úton haladnak annak megvalósítása felé.

Ezen a ponton érdemes lehet kitekintnünk az adóhatóságok közötti nemzetközi együttműködésre is. Az OECD *Base Erosion and Profit Shifting*, vagyis *Adóalapcsökkentés útján megvalósított profitáthelyezés* elnevezésű *soft law*⁵³ dokumentumának 13. akcióterve az agresszív adótervezés és -elkerülés megfékezése érdekében például előírja az ún. *Country-by-Country Reporting*, vagyis az „országokénti jelentés” kötelezettségét a multinacionális vállalatcsoportok számára, mely kötelezettség fő szabály szerint a végső anyavállalatokat terheli, s kiterjed minden olyan országra vonatkozóan, melyben a csoport üzleti tevékenységet folytat. A nettó árbevétel, adózás előtti eredményt, megfizetett nyereségadó összegét, foglalkoztatottak létszámát és számos egyéb releváns információt is magában foglaló adatszolgáltatás automatikus információcsere keretében zajlik az érintett országok között.⁵⁴ Az országokénti jelentések cseréjéről szóló, illetékes hatóságok közötti multilaterális

⁵¹ Szja tv. 24. § (1) bek. a)–b) pontok.

⁵² A kifejezés arra a szituációra utal, amikor az adó alanya és az adó terhének viselője elválik egymástól. Ilyen típusú adó például az áfa és a jövedéki adó.

⁵³ Nem minősül jogforrásnak, csak az azt aláíró államokra nézve bír kötelező erővel.

⁵⁴ FAJCSÁK Gábor: *OECD BEPS 13. akcióterv: a transzferár-dokumentáció*. <https://ado.hu/ado/oecd-beps-13-akcioterv-a-transzferar-dokumentacio>, 2022. november 1.

Megállapodást 2023-ra 96 állam⁵⁵ írta alá, köztük hazánk is. A pénzügyi számlákkal kapcsolatos információk automatikus cseréjéről szóló, illetékes hatóságok közötti többoldalú Megállapodás is egy olyan „OECD-találmány”, mely értelmében az azt aláíró országok pénzügyi intézményei a végrehajtás részletszabályait tartalmazó *Common Reporting Standard*, vagyis *Közös Jelentéstételi Sztemerd* alapján bankszámlainformációkat osztanak meg egymással többek között a kamatra, az osztalékra, a számlaegegenlegre, a biztosításokból származó jövedelemre és bizonyos személyes adatokra vonatkozóan. A Megállapodást aláíró országok száma a legfrissebb rendelkezésre álló adatok⁵⁶ szerint Magyarországgal együtt jelenleg 113. A szóban forgó kezdeményezésekhez hasonló ambíciók tükröződnek egy szinttel lejjebb, vagyis az Európai Unió egyes jogforrásaiban is, gondoljunk csak az Európai Parlament és a Tanács 2021/2101/EU-, vagy épp a Tanács 2021/514/EU – *a társaságiadó-információk egyes vállalkozások és fióktelepek általi közzétételéről*, valamint az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről (ún. DAC7) szóló – irányelveire. Visszatérve a kérdőívhez, a válaszadók a fenti törekvéseknek megfelelően amennyire csak lehet, megosztják egymással a szükséges információkat, azonban a nemzetközi adatszolgáltatás rendszere közel sem tökéletes az adatok integritását, épségét és formátumát illetően, ráadásul az automatikus adatcserének néhol még jogi, illetve technológiai akadályai is vannak.

3. Az eredmények összefoglalása

Az optimálisan működő adóhatósági rendszer a kutatók által megadott definíció alapján a következő jellemzőkkel bír: először is összeköttetésben áll a gazdasági ökoszisztéma valamennyi szegmensével, beleértve többek között a pénzügyi intézményeket, a különböző kripto-ügyletek lebonyolítására alkalmas platformokat, valamint az egyes fizetési rendszereket. Másodsorban, valamennyi adókötelezettség⁵⁷ teljesítését elektronikus úton is lehetővé teszi az adófizetők számára. Harmadsorban, amennyire csak lehetséges, minden munkafázisát automatizálja, és minimálisra csökkenti az emberi beavatkozás szükségességét; a rendelkezésre álló adatokat pedig nem egymástól elszigetelten, hanem egyetlen „óriás adattárházban” őrzik. Végül, de nem utolsósorban a valós idejű adózás és adóztatás a lehető legtöbb adónem vonatkozásában megvalósul benne.

A nemzeti adóhatóságok digitalizációja terén elérendő stratégiai célok tehát adottak. Látható az is, hogy a legtöbb ország igyekszik hasznosan élni a technoló-

⁵⁵ *Signatories of the Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports (CbC MCAA) and Signing Dates.* <https://www.oecd.org/tax/beps/CbC-MCAA-Signatories.pdf>, 2023. március 20.

⁵⁶ *Signatories of the Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information and Intended First Information Exchange Date.* <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/about-automatic-exchange/crs-mcaa-signatories.pdf>, 2023. március 20.

⁵⁷ Gyűjtőfogalom, mely alatt az adóalanyokat terhelő valamennyi vagyoni (pl. az adó megfizetése) és nem vagyoni jellegű (pl. adatszolgáltatás) kötelezettségeket egyaránt értjük.

giai fejlődés adta lehetőségekkel, és a lehető legeredményesebben felhasználni az adatbázisba betáplált adatokat. A fentiek alapján „tökéletes rendszer” azonban egyelőre még sehol sem létezik, de ha létezne is, az véleményünk szerint további problémákat vetne fel egyrészt azért, mert a nagy mennyiségű bizalmas információ egy helyen történő tárolása fokozott kiberbiztonsági intézkedéseket igényel, amelyek annak ellenére, hogy rendkívül költségesek, sajnos nem képesek a százszázalékos védelem garantálására. Másrészt pedig azért, mert a mesterséges intelligencia alkalmazása – akár bizonyos alapvető jogok (pl.: magánélethez való jog, személyes adatok védelméhez való jog stb.), akár a polgári jogi felelősség szempontjából nézve – meglehetősen vitatott.⁵⁸ Végül soron azt is be kell látnunk, hogy a digitalizációs vívmányok az adóelkerülés leküzdéséhez bár szükségesek, de önmagukban nem elégséges eszközök, hisz az adóhatóság hatékony működése az alábbi tényezőktől is nagymértékben függ.⁵⁹

Elsőként ilyenek lehetnek a szükséges technológia kifejlesztésének, vagy – ha már létező technológiáról beszélünk – az ún. *know-how*, vagyis védett ismeret⁶⁰ megszerzésének, a kivitelezéshez elengedhetetlen infrastruktúra kiépítésének, valamint a kiberbűnözés elleni magas szintű védelem biztosításának a költségei. Az pedig, hogy a hatósági ellenőrzések révén befolyó állami bevételek növelése milyen mértékben élvez prioritást az egyéb gazdaságpolitikai célokkal szemben, illetve, hogy ennek megfelelően mekkora összeget szentel egy adott állam a szóban forgó intézkedések megvalósítására, természetesen a mindenkori kormány döntésén múlik.

Másodsorban, az új digitalizációs módszerek – úgymint az online pénztárgépek, az elektronikus számlázás, valamint a hozzájuk hasonló egyéb nemzeti eljárások – eredményességére kihatással lehet a jogi szabályozás is. Alkalmazásuk törvényi vagy rendeleti szinten történő kötelezővé tételén túl fontos ugyanis, hogy a kötelezettek köre, a kötelezettség tartalma, illetve az esetleges műszaki követelmények az érintettek számára egyértelműen, közérthetően és kellő pontossággal meg legyenek határozva. Kívánatos továbbá, hogy a jogalkotó az újítások bevezetéséről szóló jogszabályok kihirdetése és hatályba lépése között kellő időt hagyjon a megváltozott jogi környezethez való alkalmazkodásra, illetve, hogy a rendszer élesítését követően azt folyamatos monitorozás alatt tartsa annak felmérése érdekében, az újdonsült „taktika” valóban kiváltja-e a hozzá fűzött reményeket. Nem utolsósorban a megfelelő súlyú szankció kilátásba helyezése is hatásos eszközként szolgálhat az adózók jogkövetési hajlandóságának fokozására.

Végül, a digitalizációs vívmányok sikerességére befolyással lehet a fogyasztók motiváltsága és pénzügyi tudatossága is. Az ösztönző erők igen sokfélék lehetnek.

⁵⁸ TÓTH András: A mesterséges intelligencia szabályozásának paradoxonja és egyes jogi vonatkozásainak alapvető kérdései. *Infokommunikáció és Jog* 2019/2., 5–7.

⁵⁹ *Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud*. OECD Publishing, Paris, 2017, 15–16.

⁶⁰ 2018. évi LIV. törvény az üzleti titok védelméről 1. § (2) bek.: „Védett ismeret (*know-how*) az üzleti titoknak minősülő, azonosításra alkalmas módon rögzített, műszaki, gazdasági vagy szervezési ismeret, megoldás, tapasztalat vagy ezek összeállítása.”

Portugáliában például e célból vezették be az ún. „nyugtalottó” intézményét, mely egyedül annyiban különbözik a szerencsejáték hagyományos verziójától, hogy a sorsolást nem a lottószelvényeken beikszelt számok, hanem a nyugtákon szereplő kódsorok vonatkozásában hajtják végre. Ahhoz, hogy valakinek minél nagyobb esélye legyen a fődíj elnyerésére, értelemszerűen minél több vásárlás után érdemes – amennyiben átadásuk nem történik meg eleve – elkérnie és megőriznie az egyes bizonylatokat.

Felhasznált irodalom

- [1] BORDÁS Péter: Smart taxation: okos adózás a hazai adórendszerben. *Közjogi Szemle* 2018/3., 49. http://real.mtak.hu/90883/1/BP_Smart%20taxation_Ksz%202018.pdfm, 2023. április 5.
- [2] CSIKÁSZ Éva: Online pénztárgép üzemeltetéséhez kapcsolódó kérdéskörök. *Adóvilág* 2014/3., 19.
- [3] Clay HALTON: *Point-of-Sale Terminal*. <https://www.investopedia.com/terms/p/point-of-sale-terminal.asp>, 2022. november 5.
- [4] Craig STEDMAN: *Definition data silo*. <https://www.techtarget.com/search/datamanagement/definition/data-silo>, 2022. november 2.
- [5] Helena STRAUSS – Tyson FAWCETT – Danie SCHUTTE: An evaluation of the digital response of tax authorities to optimise tax administration within the digitalised economy. *eJournal of Tax Research* 2020/2., 382–401.
- [6] FAJCSÁK Gábor: *OECD BEPS 13. akcióterv: a transzferár-dokumentáció*. <https://ado.hu/ado/oecd-beps-13-akcioterv-a-transzferar-dokumentacio>, 2022. november 1.
- [7] HORVÁTH Gábor: Az online pénztárgépek és az automaták adatainak jelentősége. *SZAKma* 2019/6., 11.
- [8] JUHÁSZ István: *Pénztárgép-történelem*. <https://ado.hu/ado/penztargep-tortenelem>, 2022. április 25.
- [9] KAMARÁSI Viktória – MOGYORÓSY Gábor: Szisztematikus irodalmi áttekintések módszertana és jelentősége – Segítség a diagnosztikus és terápiás döntésekhez. *Orvosi Hetilap* 2015/38., 1525.
- [10] KIRÁLY Gábor – DÉN-NAGY Ildikó – GÉRING Zsuzsanna – NAGY Beáta: Kevert módszertani megközelítések. Elméleti és módszertani alapok. *Kultúra és Közösség* 2014/2., 96.
- [11] NAGY Gergő: „Csak a pénztárgépbe be ne üsd!”. https://hvg.hu/gazdasag/20121009_Csak_a_penztargepbe_ne_usd_be, 2022. május 10.

-
- [12] RADICS Katalin Adél: *1-0 az adóhatóság javára, azaz az online pénztárgépek rendszere és eredményei*. <https://arsboni.hu/1-0-az-adohatosag-javara-azaz-az-online-penztargetpek-rendszere-es-eredmenyei>, 2022. április 25.
- [13] SALAMON Ildikó – BEKE Andrea – TESKI Norbert: *Elemzés. A digitális eszközök adózásban történő alkalmazása*. Állami Számvevőszék, Budapest, 2021.
- [14] SINKA Júlia: *Online pénztárgép kontra számlázóprogram?* <https://ado.hu/ado/online-penztargetep-kontra-szamlazoprogram>, 2022. május 1.
- [15] TÓTH András: A mesterséges intelligencia szabályozásának paradoxonja és egyes jogi vonatkozásainak alapvető kérdései. *Infokommunikáció és Jog* 2019/2., 5–7.
- [16] TUSNÁDINÉ ÁGOSTON Márta: *A pénztárgép üzemeltetés legfontosabb tudnivalói. Évközi és jövő évi változások*. <https://5percado.hu/penztargetep-uzemeltetes-legfontosabb-tudnivaloi>, 2022. április 30.
- [17] *Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud*. OECD Publishing, Paris, 2017.

III.

**CIVILISZTIKAI TUDOMÁNYOK KÖRÉBE
TARTOZÓ TANULMÁNYOK**

AZ ÜGYELET ÉS A KÉSZENLÉT MUNKAJOGI INTEGRÁCIÓJA AZ EGÉSZSÉGÜGYI MUNKAI DŐ-SZERVEZÉS FOLYAMATÁBA

THE INTEGRATION OF ON-CALL WORK AND STAND-BY DUTY INTO THE WORKING TIME MANAGEMENT PROCESS IN HEALTHCARE

JAKAB NÓRA* – PAP ZOLTÁN**

Absztrakt: A munkaidő és annak beosztása, szervezése a felek közötti munkaviszony alapvető tartalmi eleme, nem kötelező, de egy természetes eleme. Mind a nemzetközi, mind az európai uniós szabályozás egyik kardinális pontja. Úgy véljük, hogy legalább annyira versenytényező, mint amennyire munkavédelmi kérdés, a tágabb értelemben vett „munkakörnyezet” része. A munkaidő-szabályozással foglalkozni nagy kihívás, különösen, ha ezt az egészségügy területén tesszük. Az ágazat meghatározó munkajogi környezete 2020 őszén radikális reformon ment keresztül. A jogviszonyváltás során a közalkalmazotti státusból egy egészen speciális szolgálati törvény hatálya alá kerültek az egészségügyi dolgozók. Az ebből következő változások az általános értelmezési kérdéseken belül – a munkaidő megszervezésének speciális nehézségeit, illetve az ezzel koherens javadalmazási problémákat is felszínre hozták, egyre komolyabb visszhangot generálva a hazai nyilvánosságban is.

Kulcsszavak: *munkaidő-szervezés, munkavédelem, munkakörnyezet, egészségügy, ügyelet, készenlét*

Abstract: Working time and its organisation and scheduling is a fundamental element of the employment relationship between the parties, not a mandatory element, but a natural element. It is a cardinal point of both international and European Union legislation. We believe that it is as much a factor of competition as it is a matter of health and safety at work, part of the wider ‘working environment’. Dealing with working time regulation is a challenge, especially when doing so in the health sector. The sector's dominant labour law

* DR. JAKAB NÓRA
PhD egyetemi tanár
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
nora.jakab@uni-miskolc.hu

** PAP ZOLTÁN,
humán erő-gazdálkodási munkatárs
Toldy Ferenc Kórház és Rendelőintézet
Humán erőforrás Osztály
Cegléd
papzoltan28@gmail.com

environment underwent a radical reform in autumn 2020. The change of status from civil servant to a very specific service law brought health workers under the scope of the law. The resulting changes have brought to the surface not only general issues of interpretation, but also specific difficulties in organising working time and coherent problems of remuneration, generating an increasingly serious resonance in the national public.

Keywords: *working time organisation, occupational health and safety, working environment, health care sector, on-call work, standby*

Bevezető gondolatok

Ahogy Kiss György is írja: „*A munkaidő több értelemben is az egyik legjelentősebb jogintézménye a munkajognak. A munkaidőnek lényeges gazdasági és szociális hatása van. A munkaidő jogi természetét szerint a munkavállaló teljesítési kötelezettségének időbeli dimenzióját jelenti. Ami a munkaidő gazdasági vetületét illeti, a munkaidő hossza, a munkaidő beosztásának módszerei, a rendes munkaidő és a túlmunka összefüggései alapvetően fontosak a vállalkozások, a munkaadók számára, ugyanis a munkaidő ebben a kontextusban lényeges versenytényezőként jelenik meg. A munkaidő szociális szegmense ugyanakkor a munkavállaló számára kiemelkedő fontosságú. A munkaidő és a pihenőidő aránya, a munkaidő beosztása, utóbbi meghatározásának módja ugyanis hat a munkavállaló magánéletére, életminőségének alakulására.*”¹ S valóban így van. A munkaidő és annak beosztása, szervezése a felek közötti munkaviszony alapvető tartalmi eleme, nem kötelező, de egy természetes eleme. Mind a nemzetközi,² mind az európai uniós szabályozás³ egyik

¹ KISS GYÖRGY (szerk.): *Munkajog*. Dialóg Campus, Budapest, 2020, 208.

² A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet első egyezménye 1919-ben az ipari vállalatok munkaidejének napi 8, illetve heti 48 órában való korlátozásáról szólt. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 47. számú egyezménye 1935-ből származik. Az egyezmény célja a munkaidő csökkentésének elérése volt, amennyiben az egyezményt ratifikáló államok egyetértének a heti 40 órás munkaidő elvének bevezetésével. A munkaidő szabályozása összefüggésben áll a bérekkel, ami jól tükröződik a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet 63. számú egyezményében, amely rendelkezett a bér- és munkaidő-statisztikáról a legfontosabb bányászati és feldolgozóipari ágazatokban (ideértve az építőipart) és a mezőgazdaságban. Lásd még az 51. számú egyezményt a Reduction of Hours of Work (Public Works) tárgyában, a 89. számú egyezményt a nők éjjeli munkájáról az iparban (1948); 90. számú egyezményt az iparban foglalkoztatott fiatalok éjjeli munkájáról (1948), a 91. számú egyezményt a tengerészek szabadságáról (1949), 101. egyezményt a mezőgazdaságban foglalkoztatottak szabadságáról (1952); 132. egyezményt a fizetett éves szabadságról (1970), a 106. számú egyezményt a heti pihenőidőről (kereskedelem és irodai munka), 1957. Lásd erről bővebben: KISS: 208.

³ Lásd erről 75/457/EEC: Recommendation of the Council of 22 July 1975 on the principle of the 40-hour week and the principle of four weeks' annual paid holiday. Figyelemre méltó Nagy-Britannia különállása az 1993. évi irányelv vonatkozásában, minderről a Philippe Léger főtanácsnoki indítványában olvashatunk, aki az irányelv „working environment” kifejezését interpretálta a dán munkakörnyezetről szóló törvény alapján.

kardinális pontja.⁴ Úgy véljük, hogy legalább annyira versenytényező, mint amennyire munkavédelmi kérdés, a tágabb értelemben vett „munkakörnyezet” része. A szakirodalomban hazánkban kevés figyelem helyeződik a munkaidő-szervezés és a munkavédelem kérdéseire, míg a nemzetközi irodalomban jelentős számban található olyan forrás,⁵ amely a tanulmányunk fókuszával, nevezetesen a készenlét és

Ennek megfelelően a vonatkozó dán jogszabályok munkakörnyezet alatt értik a munkahelyi biztonságra és egészségvédelmi szabályokon túl a munkaidőre, a pszichológiai tényezőkre, a munkavégzés módjára, a munkakörülményekre vonatkozó intézkedéseket és szabályokat, a munkavégzés módjára, a fiatal munkavállalók védelmére és a munkavállalók képviselőire vonatkozó szabályokat. A munkakörnyezetről alkotott fogalmunk tehát dinamikusan változik és tükrözi a társadalom érettségét is ebben a kérdésben. Lásd erről: Opinion of Mr Léger — Case C-84/94, és The Danish Working Environment Act, Law No 681 of 23 December 1975, which entered into force on 1 July 1977 (printed by the Danish Labour Inspection Service, Copenhagen, 1981). A munkaidő megszervezésének egyes kérdéseiről szóló 93/104/EK irányelvet váltotta fel az Európai Parlament és a Tanács 2003/88/EK irányelve a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól. Az új közösségi norma nem rendelkezik minden tekintetben új tartalommal, hanem a korábbi irányelv hatálybalépése óta eltelt időszak tapasztalataival és a jogalkalmazás eredményeivel összhangban módosította a szöveget.

⁴ A munkaidő európai uniós szabályozásában komoly viták voltak a szabályozás szintje tekintetében, Philippe Leger véleményén túl kiemeljük még a ‘Saliseli’ jelentét, Szociális és Foglalkoztatási Bizottság munkakörnyezetről alkotott koncepcióját illetően, 21 October 1988, doc. parl., a2-0226/88. A munkaidő megközelítéséről lásd: Opinion of the Economic and Social Committee of the European Communities on ‘working time’, Brussels, 24–25 October 1995, CES 1166/95, Office for Official Publications of the European Communities. *The issue of working time will be approached from the following angles: (1) the reorganization and extension of operating time in the production process and of opening time in the services, and the accompanying flexible scheduling of employees’ working time, with a view to improving productivity, service to consumers, and competitiveness, (2) the potential contribution which reduction and reorganization of working time can make to job creation and redistribution of jobs and thus to the reduction of unemployment, the key priority of the European Union, (3) the reduction of working time of the individual worker, with a view to improving the quality of life, especially as regards health and safety, extension and redistribution of time for family and caring tasks and increase of leisure time.*

⁵ Az ügyelet és a készenlét lényegesen kevesebb figyelmet kapott a kutatók részéről, mint más munkarendek, például a többműszakos munkarend vagy rendkívüli munkavégzés. 2004-ből származik az a tanulmány, amely áttekinti az ügyeleti munka egészségügyi hatásaival kapcsolatban végzett, szakértői értékeléssel ellátott, közzétett kutatások jelenlegi anyagát. Az ügyeleti munka területén végzett, az egészségre gyakorolt hatásokat vizsgáló tanulmányok a mentális egészségre, a munkahelyi stresszre, az alvászavarokra és a személyes biztonságra korlátozódnak. Az áttekintett kutatások azt sugallják, hogy az ügyeleti munkaidő-beosztás kockázatot jelenthet az egészségre, bár a szakirodalomban kritikus hiányosságok mutatkoznak. Azt a kérdést, hogy a munkaidő és a munkaidő-beosztás befolyásolja-e az emberek egészségét, számos munkamódszerre vonatkozóan megvizsgálták, ideértve a többműszakos munkarendben dolgozókat és a rendkívüli

ügyelet munkajogi kérdéseivel, annak munkavédelmi aspektusaival foglalkozik. Jelen tanulmányban mi sem térünk ki a munkaidő-szervezés munkavédelmi kérdéseire, azonban itt jelezzük, hogy a kutatásunk tág fókusza fontos kérdés, amelynek kibontására egy másik tanulmányban vállalkozunk. Most a munkaidő beosztásának egyik fontos alkalmazási területét, az egészségügyet vizsgáljuk meg.

A rendszerváltástól kezdődően – de a koronavírus megjelenése óta biztosan – nem telik el úgy nap, hogy a híradásokban ne szerepeljen valamilyen munkaügyi érintettséggel a magyar egészségügy. Ma már a laikusok számára is szembetűnő, a gyakorlati jogalkalmazók esetében pedig egészen nyilvánvaló az, hogy erősen frekvenciált területként aposztrofálható a kórházi dolgozók munkaidejének és beosztásának megszervezése – különös tekintettel az egészen sajátos megoldásokat kívánó ügyeleti és a készenléti szolgálatokra.

Az ágazat meghatározó munkajogi környezete 2020 őszén radikális reformon ment keresztül. A jogviszonyváltás során a közalkalmazotti státusból egy egészen speciális szolgálati törvény hatálya alá kerültek az egészségügyi dolgozók. Az ebből következő változások az általános értelmezési kérdéseken belül – a munkaidő megszervezésének speciális nehézségeit, illetve az ezzel koherens javadalmazási problémákat is felszínre hozták, egyre komolyabb visszhangot generálva a hazai nyilvánosságban is.

munkaidőben munkát végzőket. Az e területeken végzett kutatások azt mutatják, hogy különösen az éjszakai munka megzavarhatja az alvási szokásokat, súlyosbíthatja a meglévő egészségügyi állapotokat, és növelheti a szív- és érrendszeri, gyomor-bél rendszeri és reprodukciós zavarok kockázatát. Lásd erről részletesen: Anne-Marie NICOL – Jackie S BOTTERILL: On-call work and health: a review. *Environmental Health* 2004, 3, 15, 1–7. G. KUHN: Circadian Rhythm, shift work and emergency medicine. *Ann Emerg Med.* 2001/37., 88–98. SCOTT A. J.: Shift work and health. *Prim. Care.* 2000/27., 1057. NURIMEN T.: Shift work and Reproductive Health. *Scand J Work, Environ Health* 1998/3., 28–34. A magyar szakirodalomban kiemeljük azt a 2016-ban közzétett kutatást, amelynek *célkitűzése az volt, hogy a hazai fekvőbeteg-szakellátásra jellemző ápolói munkarendek típusait felmérje, a szabálytalan munkarendek okait elemezze, továbbá a különböző típusú munkarendek és alvásproblémák összefüggéseit vizsgálja. Az országos online felmérés során 236 vezető ápoló töltötte ki a saját szerkesztésű kérdőívet, valamint a Pécsi Tudományegyetem klinikáin 217 ápoló a Bergen Váltott Műszak Alvás Kérdőívet. Az ápolóvezetők 8697 ápoló munkarendjéről nyilatkoztak, akiknek 51,89%-a flexibilis váltott műszakos munkarendben dolgozik. Szabályos munkarendben az ápolók 22,35%-a dolgozik, közülük a legtöbb az alábbi rendben: 12 órás nappali műszak után 12 órás éjszakai műszak, majd 1-2 pihenőnap. Ahol nincs rendszer a műszakok sorában, annak leggyakoribb oka az ápolók igényei és az ápolóhiány. A szabálytalan műszakban dolgozók alvásminősége rosszabb, mint a szabályos és flexibilis munkarendűké. A kutatás során megállapították, hogy célszerű lenne a legkevésbé megterhelő ápolói munkarendeket kialakítani. Lásd erről: FUSZ Katalin – PAKAI Annamária – KÍVÉS Zsuzsanna – SZUNOMÁR Szilvia – REGŐS Annamária – OLÁH András: Munkarendek a hazai egészségügyi rendszerben és az ápolók alvásminősége. *Orvosi Hetilap* 2016, 157, 10, 379–384.*

A problémakör vizsgálatakor az állami fenntartású fekvőbeteg-ellátásra célszerű fókuszálni, hiszen a kórházakban van jelen legteljesebb mértékben az a fajta összetettség, amely a jelenlegi fragmentált jogszabálydömpingben kiemelt figyelmet kíván a végrehajtás során.

Az állam számára kötelezően előírt feladat az ún. *folyamatos egészségügyi ellátás*⁶ fenntartása, gondoskodnia kell ennek biztosításáról minden körülmények között.⁷ A tapasztalatok azt mutatják, hogy a gyakorlati jogalkalmazás során felmerülő problémák ellenére sem realizálódik néhány sarkalatos kérdésben (pl. ügyelet utáni pihenőidő elszámolása) egységes álláspont. A munkáltatók feladatkörébe tartozó munkaidő megszervezése és beosztása kapcsán felvetődő, az intézeti autonómián túlmutató kérdések megoldásai így zömmel lokális keretek között maradnak. Az elmúlt két év tapasztalatai alátámasztják, hogy a napi munkavégzés során, de különösen valamilyen váratlan helyzet (ld. pandémia) idején a fekvőbetegszakellátásban az orvosok, illetve a szakdolgozók (ápolók, asszisztensek) munka- és pihenőidejének beosztása kiemelt fontosságú, finomhangolást igénylő feladatokat jelentenek, melyek az alkalmazottak közötti horizontális, valamint a munkáltató-munkavállaló vertikális kapcsolati szintjén is alapos jogi ismereteket feltételeznek, illetve magas szintű együttműködést kívánnak meg.⁸

⁶ A Gazdasági Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya az egészséghez való jog alanyaként természetesen az egyes embert teszi meg, azonban az egészséghez való jog megvalósulásának folyamatában az egészségügyi rendszer szintjén ír elő kötelezettségeket a részes államok számára, így az egészséghez való jog – az egyén joga kiteljesedése érdekében – magában hordozza az elérhetőség, hozzáférhetőség, elfogadhatóság és minőség négyes követelményét. Ebben a koncepcióban az állam szerepe egyaránt kiterjed a jog tiszteletben tartására, a jog védelmére és a jog részesedési oldalának megvalósítására. Fontos kiemelni továbbá, hogy az egészséghez való jog érvényesülése igen sok más alapjog érvényesülésétől is függ, illetve kölcsönhatás érzékelhető az egészséghez való jog és egyes, korábban részletezett alapjogok között. Lásd erről: GERVAI Nóra: Az egészségügyi ellátás szabályozásának alapjogi vonatkozásai. *Esély* 2017/1., 105–119.

⁷ A folyamatos egészségügyi ellátás számos munkavédelmi kérdést vet fel. A folyamatosság biztosításának egyik eszköze a műszakbeosztás szerinti munkarend, amely megterhelő és alvászavarhoz is vezethet.

⁸ A probléma héttérben az egészséghez való jog és az egészségügyi ellátással kapcsolatos alapjogok rendszere is áll. Az egészségügyi ellátás szabályozására vonatkozó alapjogi tartalmat hordozó koncepciók az alábbiak: a) Az egészséghez való jog egészségügyi rendszerrel való összefüggései, nemzetközi jogi dokumentumok alapján. b) Betegjogi koncepció – amelynek a jelen tanulmányban kiemelt alapját az Európai Betegjogi Charta; az Európa Tanácsnak az emberi lény emberi jogainak és méltóságának a biológia és az orvostudomány alkalmazására tekintettel történő védelméről szóló, Oviedóban, 1997. április 4-én kelt Egyezménye, illetve a WHO Amszterdami Deklarációja a betegjogok előmozdítására Európában című nemzetközi dokumentumok jelentik. c) Az alapjogokon alapuló egészségügy koncepciója (human rights based approach to health – HRBA), amelynek alapját a „UN Statement of Common Understanding on Human

1. Fontosabb fejlődési szakaszok az uniós csatlakozásig

1.1. Differenciálódás a decentralizált szabályrendszerben

A releváns történeti előzménynek számító, rendszerváltást megelőző közel húsz évben, az 1967-es Munka törvénykönyve (Mt.) volt hatályban, amely az egyéni munkajogot szabályozta, viszont egyúttal hatálya alá tartoztak a mai értelemben vett közalkalmazottak és köztisztviselők munkaviszonyai is.⁹ A keretjogszabálynak számító törvény eredetileg a munkaidőt óraszámban, és heti viszonylatban határozta meg, csak bizonyos esetekben nevesítette az eltéréseket. A munkaidő szervezésével kapcsolatos általános, illetve az ügyelet-készenléti szabályok között ekkor már megtalálhatóak a mai rendelkezések előzményei¹⁰, bár még meglehetősen kezdetleges formában volt jelen, ugyanis rendkívüli esetnek minősült minden „munkaidőn felüli” munkavégzés.¹¹

A munkaidő beosztásával kapcsolatban ágazati sajátosságnak tekinthető, hogy ebben az időszakban az egészségügyben dolgozók által kötelezően teljesítendő munkaidőt kétheti, vagy havi keretben kellett meghatározni. A műszakos munka utáni pihenőidőre vonatkozóan a műszakba beosztott dolgozó (korabeli elnevezéssel: „váltásos szolgálatos”) heti pihenőnapja alapvetően a vasárnap, ha ekkor munkát végez, akkor az azután következő 24 óra került kiadásra.

A készenlét a munkavégzésre való készen állást jelentette, mely a munkahelyen kívül és azon belül is értelmezhető. Az ügyelet pedig kizárólag a munkahelyen belül töltött munkavégzésre való rendelkezésre állást jelentett, és kifejezetten az egészségügyi területen volt értelmezhető. Az ügyeletre az egészségügyben a készenlét egyik fajtájaként is tekinthetünk ekkoriban.

A kapcsolódó díjazás és fizetésük alapvető szabályainak meghatározása a munkaügyi miniszter hatáskörébe tartozott.¹² Ez valójában egy iránymutató jellegű

Rights-Based Approaches to Development Cooperation and Programming” (2003) adja. GERVAI: i. m. 105–106.

⁹ Az 1967. évi II. törvénnyel megszületett az új helyzethez alkalmazkodni kívánó, egészen 1992-ig hatályban maradó, számos alkalommal módosított második Munka törvénykönyve. Két fő célt tűzött maga elé a törvény: egyrészt az önállóbb vállalati gazdálkodás háttérfeltételeinek kimunkálását, másrészt a munkavállalók jogainak kiszélesítését, hatékonyabb védelmét. Mindkét célkitűzés csak részlegesen valósulhatott meg. KISS: i. m. 56.

¹⁰ Az egészségügyi munkaszervezés fejlődésének szempontjából a legfontosabb periódus a hetvenes évek vége–nyolcvanas évek eleje, amikor a Munka törvénykönyve (Mt.) vonatkozó részeihez illeszkedő, azzal szervesen összefüggő, 1979-ben kiadott minisztertanácsi végrehajtási rendelet [48/1979. (XII. 1.) MT rendelet] a munkaügyi miniszteri rendelet [17/1979. (XII. 1) MüM rendelet.] illetve egészségügyi miniszteri rendelet [1/1980. (II. 10) EüM rendelet]. Ezek együttesen, hierarchikus sorrendiségben az egészségügyi dolgozók esetén ezeket a területeket szabályozták.

¹¹ „Rendkívüli esetben a dolgozó munkaidőn felül is köteles munkát végezni, illetőleg meghatározott ideig és helyen munka végzésére készen állni” [Mt. 37. § (3)].

¹² MüM rend. 34. § (1)–(3).

rendelkezés volt, mely vállalati szintre bízta a pontos mértéket, ami az átlagkereset 10–50%-a volt óránként, azzal a kitételrel, hogy magasabb díjazás jár a munkahelyen töltött időre, mint a lakáson töltött készenlétre. A készenlét alatti munkavégzésre a túlmunka után járó díjat kellett megállapítani (kollektív szerződés szerint).

1.2. Új alapok a rendszerváltás után

Mivel az 1992-es Mt. eredeti állapotában nem tartalmazott ügyeletre és készenlétre vonatkozó meghatározást, a gyakorlati jogalkalmazást támogatni kívánta a jogalkotó az egészségügyi ágazatban történő végrehajtásáról szóló és az azt módosító¹³ kormányrendeletek segítségével. A Kjt. végrehajtási rendeletében megállapításra került az, hogy az egészségügyi szolgáltatóknál készenléti-ügyeleti szolgáltatást kell szervezni az ellátás folyamatossága érdekében, melynek ellátására a rendelet hatálya alá tartozó összes közalkalmazott (a megfelelő jogszabályi korlátok alkalmazásával) kötelezhető. Az érintett munkavállalónak elérhető helyen kell tartózkodnia – azaz készen kell állnia munkavégzésre (korabeli szóhasználat: riasztásra). Munkavégzés (behívás) esetén pedig a túlmunka díjazására vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. A kormányrendelet az ügyelet és készenlét alatt esetlegesen munkával töltött órák összeszámításáról rendelkezik, és viszonylag összetett módon ad lehetőséget például a pihenőidő biztosítására.

Mivel az ügyeleti munkaidő beosztására vonatkozóan is viszonylag tág volt a mozgáster, ¹⁴ így kijelenthető, hogy az adott intézetben alkalmazott kollektív szerződések tartalmazták a munka- és pihenőidő, valamint a díjazás lényegi elemeit. A törvény és a rendeletek emiatt erősen keretjellegűnek tekinthetőek. A rendes munkaidőn felüli munkában töltött időszakra vonatkozó maximális keret megnőtt nemcsak az Mt.-hez, hanem a nagyobb mozgásteret engedő Kjt. szabályokhoz képest is. A Kjt. 55/A. §-ban foglalt rendelkezésektől¹⁵ eltérően az egészségügyi ágazatban az ügyeleti, készenléti feladatok ellátásában részt vevő közalkalmazott esetében az elrendelhető rendkívüli munkavégzés felső határa naptári évenként legfeljebb 300, kollektív szerződés rendelkezése alapján legfeljebb 400 óra lehet.¹⁶

1998. január 1-jétől az ágazatért felelős miniszter szabályozta a készenlét és az ügyelet elrendelésének feltételeit, valamint a készenlét és a készenlét során végzett munka díjazását egyaránt magában foglaló átalánydíjazás (készenléti díj, ügyeleti díj) mértékét.¹⁷

¹³ Az EU-hoz való csatlakozást megelőzően az 113/1992. évi korm. rend. 11. §–17. § az első és a többször módosított 233/2000. (XII. 23) Korm. rendelet 9. §–14. § közti rendelkezései az utolsók, amelyek az ügyeleti készenléti szolgálat ágazati viszonyait szabályozták.

¹⁴ 113/1992. Korm. rend. 11. §–15. §.

¹⁵ Az elrendelhető rendkívüli munkavégzés felső határa naptári évenként legfeljebb kétszáz, kollektív szerződés rendelkezése alapján legfeljebb kétszáznyolcvan óra. (2001)

¹⁶ Kjt. 59. § (5) bek.

¹⁷ Kjt. 59. § (2) bek. b.pont.

A törvény felhatalmazása alapján lehetőség volt a készenlét és az ügyelet vonatkozásában is arra, hogy átlag időtartamot, vagy ún. „*effektív munkavégzési időtartamot*” határozzanak meg, és ehhez igazítva átalánydíj kifizetésére kerüljön sor. Ez adott esetben a készen állás és a munkavégzés ellenértékét együttesen is magába foglalhatja. A törvény egyértelműen megfogalmazza, hogy az ügyelet vonatkozásában, ha munkavégzés időtartamának mérésére nem kerül sor, akkor az ügyelet teljes tartamát munkaidőként¹⁸ kell figyelembe venni, és teljes tartamában beszámít a rendkívüli munkavégzés mértékébe.¹⁹ A jogszabály hatálybalépésétől kezdődően az ügyelet alatti munkavégzés teljes tartama rendkívüli munkavégzésnek számít.

2. Jogharmonizációs törekvések

2.1. A jogállási törvény

Az egészségügyi ágazatban dolgozók munkaidejére vonatkozó általános szabályokat a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény tartalmazza, az ágazatra vonatkozó speciális rendelkezéseket pedig 2004. május 1-jétől kezdődően az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény (Eütev. tv.) állapítja meg.

Az Eütev. törvény megalkotásának legfontosabb célja az volt, hogy az uniós joganyaggal harmonizált, egyszerre jogszerű és rugalmas szabályozást alkossanak, azzal, hogy az egészségügyi ágazatban az ellátórendszer működőképessége hosszú távon fenntartható maradjon. Ha az egészségügyi szolgáltató este tíz és reggel hat óra között nem nyújt egészségügyi szolgáltatást, egy- vagy kétműszakos munkarendet kell megállapítani.²⁰ Amennyiben munkarendje szerint az egészségügyi szolgáltatások folyamatosan több mint 10 órán át, de nem 24 órán keresztül hozzáférhetők, több műszakot kell szervezni. Ha pedig a folyamatos egészségügyi ellátás, továbbá a fekvőbeteg-ellátást nyújtó egészségügyi szolgáltató külön jogszabály alapján nem köteles a folyamatos működését műszakok szervezésével biztosítani (vö. sürgősségi ellátás, ahol kötelező a műszakszervezés) a folyamatos betegellátás ügyelet és készenlét szervezésével is ellátható.

A jogharmonizáció egyik első lépéseként, illetve az ágazatot érintő humán erőforrás problémáinak kiküszöbölése céljából 2004. május 1-jétől az Eütev tv. módosítása alapján lehetőség nyílt a heti 48 óra munkaidő önkéntes többletmunkával²¹ való feleltetésére is. A törvény lehetőséget biztosított arra, hogy heti 12 óra felső határt figyelembe véve a munkáltató és az alkalmazott megállapodjanak önkéntes többletmunka ellátásában. Ha önkéntes többletmunka ellátására kerül sor, akkor a heti 48 órás korlát módosul, heti 60 órára növekedhet, amelyet hat havi munkaidőkeret átlagában lehet alkalmazni. Senki sem kötelezhető önkéntes többletmunka

¹⁸ 2003. évi XX. törvény 18. §.

¹⁹ 2003. évi XX. törvény 20. §.

²⁰ Eütev tv. 12. §. (2)–(4) bek.

²¹ Eütev tv. 13. §. (2).

vállalására, és csak egy közös megegyezésen alapuló írásos megállapodás eredményeképpen lehet így megemelni a heti munkaidő mértékét.

2.2. Jelentős törvénymódosítások 2007-ben

Az ágazatban dolgozók munkaidejére vonatkozó szabályozás jelentős 2007. évi módosításának egyik fontos oka az Európai Parlament és a Tanács 2003. november 4-i, a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003/88/EK irányelvének a hazai jogba történő maradéktalan átültetése volt.

Az Európai Közösségek Bírósága döntéseinek²² értelmében a munkáltató által meghatározott helyen munkavégzésre képes állapotban történő rendelkezésre állás, azaz az ügyelet teljes időtartama munkaidőnek minősül.²³ Az orvosi ügyeletnek a tényleges munkával nem töltött része tekintetében alkalmazható a differenciált díjazási rendszer, mivel az uniós szabályozás csak a munkaidőre terjed ki, míg a díjazás teljes mértékben tagállami hatáskörbe tartozik. A készenlét, azaz a munkavállaló saját maga által meghatározott helyen történő rendelkezésre állása nem tartozik a munkaidőről szóló irányelv hatálya alá, így a készenlét időtartama nem minősül munkaidőnek. Behívás esetén is csak a tényleges munkavégzés időtartamát kell a napi, illetve heti munkaidőkeretbe beszámítani.

A másik jelentős fordulatot az jelentette, hogy az ügyeleti szabályokat rendező kormányrendeletet 2006-ban az Alkotmánybíróság megsemmisítette.²⁴ Ennek oka a jogforrási hierarchiában való elhelyezés. Az indoklás szerint ugyanis a pihenő- és szabadidőhöz való jog törvényi szintű szabályozást követel meg a hatályban volt kormányrendeleti szintű szabályozás helyett.

Az Mt. 2007. évi módosítása alapján lépett életbe tehát az Eütev tv. következő fontos változása is²⁵ – mely a fentiekben említett alkotmánybírósági határozatban foglalt határidővel összhangban, azaz 2007. július 1-jén lépett hatályba – és azóta is hatályban van. A módosítás az egészségügyi tevékenység vonatkozásában az ágazati sajátosságokat figyelembe vevő szabályozást tett lehetővé²⁶ a munkaidőkeret, a heti munkaidő, a napi pihenőidő, a rendkívüli munkavégzés, ügyelet-készenlét

²² „A Munkaidő-irányelv az ügyeleti idő fogalmát nem definiálja. A fogalmat az Európai Közösségek Bírósága töltötte meg tartalommal a SIMAP (C-303/98), Jaeger (C-151/02), Dellas (C-14/04) és Vorel (C-437/05) ügyekben született ítéleteiben.” DUDÁS Katalin – VISZLÓ László – FODOR T. Gábor – VARGA Marianna: *Munkaidő és pihenőidő*. Szakszervezeti kiskönyvtár XXVI., Budapest, 2010, 117–118.

²³ Ez a döntés azért volt fontos a magyar joggyakorlás számára, mert az ügyeletre vonatkozó magyar szabályozás ugyanis eddig megengedte, hogy ügyeletnek csak a tényleges munkával töltött részét számítsák be a munkaidőbe, a rendelkezésre állás időtartamát pedig nem.

²⁴ 72/2006. (XII. 15.) AB határozat.

²⁵ 2007. évi LXXII. tv.

²⁶ Mt. 117/A §.

területén. Az Mt. 2003-ban adott ügyeleti definícióján²⁷ túl megjelent az ún. „egészségügyi ügyelet” fogalma,²⁸ amely az Mt.-ben általános értelemben meghatározott ügyelet egyik speciális fajtája. Az egészségügyi ügyelet definíciója az egészségügyről szóló törvény (Eütv.) ügyeleti ellátásra vonatkozó rendelkezésének²⁹ bevonásával jelenik meg.³⁰ Az Eütev. módosításakor ugyanis, az egészségügyi ügyelet definíciójának meghatározásához segítségül megjelent egy új fogalom, nevezetesen az ügyeleti feladatellátás. Ez nem más, mint az Eütv.-ben meghatározott ügyeleti ellátás keretében végzett tényleges egészségügyi tevékenység, valamint a tényleges egészségügyi tevékenység végzése nélküli rendelkezésre állás, az egészségügyi szolgáltató által meghatározott helyen és időben.³¹ Az egészségügyi ügyelet pedig az ügyeleti feladatellátás speciális fajtája, egy *sui generis* intézmény, azaz az ügyelet egy sajátos, altípusra bontott formája,³² amely esetén is az ügyeleti feladatok munkaviszonyban vagy közalkalmazotti jogviszonyban kerülnek ellátásra.³³

Az Eütev. törvényben részletezett ún. összeszámitási szabály szerint - miután már az ügyelet teljes időtartama munkavégzésnek számít - az elrendelhető ügyelet, a készenlét alatti munkavégzés és az esetleges rendkívüli munkavégzés összességében nem haladhatja meg az évi 416 órát.³⁴ Itt szükséges megjegyezni, hogy ez jóval több, mint amit az Mt. és a Kjt. felső korlátként meghatároz. Fontos különbség továbbá, hogy a Munka Törvénykönyvben ügyeletre rendes munkavégzést követően kerülhet sor, addig az egészségügyi dolgozó egészségügyi ügyeletet nem csupán rendes munkaidőt követően, hanem akár annak terhére, illetve önként vállalt többletmunka keretében is elláthat. Szélesedett tehát az egészségügyi ügyeleti feladat ellátásának jogi kerete.

2.3. *Heti és napi munkaidőlimitek – önként vállalt többletmunka és az ügyelet kapcsolata*

Amikor a munkáltató azt vizsgálja, hogy munkaidőkeret átlagában az általa egyoldalúan elrendelt heti munkaidő a 48 órát nem haladhatja meg, a rendes és rendkívü-

²⁷ Mt. 129. § (1) bek.: „A munkavállaló a munkáltató által meghatározott helyen és ideig történő rendelkezésre állásra (ügyelet), illetve az általa megjelölt – a munkavégzés helyére tekintettel elérhető – helyen töltendő készenlétre kötelezhető.”

²⁸ Mt. 117/A. §. (5) bek. a) pontja szerint „az egészségügyi tevékenységre vonatkozó külön törvényben meghatározott ügyeleti feladatok ellátásában részt vevő munkavállaló vonatkozásában a napi huszonnégy órán át folyamatos szolgáltatást nyújtó egészségügyi szolgáltatóknál elrendelt ügyelet esetében (egészségügyi ügyelet)”.

²⁹ 1997. évi CLIV. tv. 93. §.

³⁰ 2007. évi LXXII. tv. 1. §

³¹ Eütev. tv. 4. § d) pont.

³² TRENYISÁN Máté – WELLMANN Barna Bence: Munkaidő szabályozása az egészségügyi munkajogban, *Med. Et Jur.* 2022/5., 15.

³³ Eütev. tv. 4. § e) pont.

³⁴ Eütev. tv. 13. § (1) bek.

li munkavégzés mellett az egészségügyi ügyelet teljes időtartamára is figyelemmel kell lennie. A heti munkaidő tehát a rendes munkaidő, a heti 16 órás keret terhére elrendelt egészségügyi ügyelet, valamint az önként vállalt többletmunka együttes időtartama – munkaidőkeret alkalmazása esetén annak átlagában – nem haladhatja meg a heti 60 órát, vagy ha az egészségügyi dolgozó egészségügyi ügyeletet is ellát, a heti 72 órát. Az önként vállalt többletmunkának ez a legfelső korlátja, a vonatkozó megállapodásban az érintettek ennél kisebb mértékű önként vállalt többletmunkát is meghatározhatnak, illetve a díjazás mértékét egymás között is rendezhetik.

Ez a szabályozás a napi 12 órás munkaidőkeretnél irányadó azzal az eltéréssel, ha egészségügyi ügyelet ellátására kerül sor, akkor a napi munkaidő a 24 órát (de ennél többet nem) is elérheti azzal, hogy ebből legalább 12 órában egészségügyi ügyeletet kell teljesíteni.

A dolgozó napi 12 órát követően vagy önként vállalt többletmunkára irányuló megállapodással osztható be munkavégzésre, vagy kéthetenként egyszer a rendelkezésre álló ügyeleti keret terhére (melynek mértéke tehát évi 416 óra), illetve a rendes munkaidőt tekintve heti 16 óra. A törvény a 12 órát meghaladó ügyeleti munkát 50%-os mértékű emelt ügyeleti díjjal ellentételezi. Ha a munkáltató által készített beosztás alapján az egészségügyi dolgozó heti munkaideje a 48 órát (várhatóan) meghaladja (munkaidőkeret átlagában), és ugyanezen beosztása alapján önként vállalt többletmunkát is végez, ez utóbbi óraszámait elsődlegesen a napi 12 óra feletti egészségügyi ügyeletre kell felhasználni. A munkaidőkorlátok felvetik a tervezéskor követendő sorrend fontosságát. Az Eütev. tv. megerősíti a rendeltetés-szerű joggyakorlás elvét azzal, hogy ha a napi 12 órát meghaladóan elrendelt egészségügyi ügyeletre nem, vagy nem egészségesen önként vállalt többletmunka terhére kerül sor, akkor a munkáltató sorrendben először a rendes munkaidő (fő szabály szerinti heti 40 óra) terhére elrendelhető³⁵ heti 16 órás keretet köteles igénybe venni. Nem rendeli hozzá a törvény viszont azt, hogy ez a munkaidőkeret átlagában értendő, így csak hetente tudja a munkáltató ezt a keretet használni. Ezután pedig csak ennek kimerítését követően használhatóak fel az évi 416 órás „normál” (elrendelhető) ügyeleti keretórái a napi 12 órát meghaladó ügyeleti munka beosztására.

2.4. Pihenőidő az ügyelettel és a készenléttel kapcsolatban

Az egészségügyi ügyelet fogalmi bevezetésével egyidejűleg jelent meg a hozzá kapcsolódó ún. kompenzációs pihenőidőre vonatkozó szabályozás is az Eütev. tv.-ben. A napi pihenőidő kötelező 11 órás mértékének 8 órára csökkentése kizárólag írásbeli megállapodás mellett, és a napi 24 órán át folyamatos szolgáltatást nyújtó egészségügyi szolgáltatóknál alkalmazott egészségügyi dolgozók esetében lehetséges.

³⁵ 2012. június 30-ig ennek mértéke lehetett megállapodás tárgya a munkavállaló és a munkáltató között. Ezután a munkáltató egyoldalúan is elrendelhet a rendes munkaidő terhére ügyeletet, igaz csak heti 16 óra keretig.

A napi pihenőidőt az uniós irányelv alapján egy huszonnégy³⁶ órás időintervallumon belül kellene biztosítani a dolgozó számára, azonban az egészségügyi ágazatban el lehet térni ettől a kompenzációs pihenőidő biztosítása mellett. Ez részben érinti a napi munkaidő-beosztást, hiszen ezzel már egyenlőtlen munkaidő-beosztást eredményezhet a havi munkaidő ledolgozása érdekében. A munkaidő-beosztásnál komoly gondot jelenthet a munkáltató számára, hogy minél több az ügyelet, annál több lesz a következő munkanapon kiadott pihenőidő mértéke. Emiatt az egyenlőtlen munkaidő-beosztás szabályainak alkalmazásával tudja csak a munkáltató biztosítani a havi törvényes munkaidő ledolgoztatását. 2012-ben hatályba lépett új Mt. bevezetése³⁷ magával hozott néhány további módosítást, mely törvényi szintű változásokat eszközölt az Eütv. és az Eütev. tv. néhány szakaszán is. Ettől kezdődően a munkáltató külön megállapodás nélkül egyoldalúan, naptári hetenként 16 óra rendes munkaidőben történő ügyeleti feladatellátást írhat elő. A rendes munkaidő terhére történő egészségügyi ügyeleti feladatellátás a törvényes munkaidő ledolgoztatását segítheti elő, hiszen az ügyeletet követő pihenőidő biztosítása miatt az ügyeletet ellátók esetében egyenlőtlen munkaidő-beosztásról van szó, és ahhoz, hogy a törvényes munkaidő ledolgoztatásra kerüljön, segítséget adhat a heti 16 órás keret alkalmazása és használata.³⁸

A kompenzációs pihenőidő nem a munkaidő terhére történő kötelező pihenőidő biztosítását jelenti, azaz az ügyelet utáni pihenőidő kiadásával nem csökkenhet a törvényes munkaidő mértéke. Ugyanakkor, ha emiatt a törvényes munkaidő nem kerül teljes mértékben ledolgoztatásra, a munkavállaló ebben az esetben is jogosult a teljes havi illetményére.

A munkaidő beosztásnak arra is tekintettel kell lenni, hogy a jogállási törvény kimondja, hogy havonta legfeljebb 14 alkalommal osztható be az egészségügyi dolgozó egészségügyi ügyeletre és készenlétre együttesen.³⁹

2.5. Díjazással kapcsolatos szabályok és összefüggések

A díjazás minimális mértékét az Eütev. tv. az egészségügyi ügyelet, illetve készenlét minden órája után a személyi alapbér, illetve az illetmény egy órára eső összegének százalékában határozza meg (hétköznap – 70%, szabadnapon – 80%, munkaszüneti napon – 90%).

Az azonos tartalmú pihenőidővel nem kompenzált heti pihenőnapon, vagy munkaszüneti napon ellátott ügyeletért az ügyeleti alaplát 50%-kal emelt összege

³⁶ Az EU munkaidő-irányelve (2003/88/EK) 3. cikke a napi pihenőidőről rendelkezik.

³⁷ Lásd erről: FODOR T. Gábor: A Munka Törvénykönyve munka- és pihenőidő szabályozásának uniós jogi megfelelőségéről, *Magyar Munkajog E-folyóirat* 2016/2., 21–36.

³⁸ KÖSZEGFALVI Edit: Új munkajogi szabályok az egészségügyben. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2012, 53. Az ügyeletet követő pihenőidő rendes munkaidő terhére való ügyelet általi ún. „visszadolgoztatása” azért, hogy a rendes (törvényes) munkaidő teljes terjedelmében ledolgozásra kerüljön – pontosabban ennek alkalmazásának megítélése országos szinten – jelenleg is vitatott.

³⁹ KÖSZEGFALVI Edit: i. m. 57–58.

jár. Ha a munkáltató munkaszervezési ok miatt nem tud ilyen pihenőidőt biztosítani, akkor az emelt összegű díjazáson túl úgy kell a beosztást készíteni, hogy az ügyeleti szolgálat után következő hét naptári napon belül egy 24 órás megszakítás nélküli pihenőidőt feltétlenül biztosítson. Ez utóbbi tehát nem a kompenzációs, azonnal kiadandó pihenőidőt jelenti, hanem az Mt. szerinti kötelező heti pihenőnap kiadását.

A rendes munkaidő terhére ellátott egészségügyi ügyelet díjazása hétköznapi megegyezik az alapbérrel. Amennyiben a rendes munkaidő terhére heti pihenőnapon rendeli el a munkáltató az ügyeletet, a munkabérén, illetményen felül 50%-os mértékű ügyeleti pótlék jár a munkavállalónak. A napi 12 órát meghaladóan végzett egészségügyi ügyelet esetében vagy az önkéntes többletmunkára vonatkozó díjazását kell alkalmazni, vagy az egészségügyi dolgozóra egyébként irányadó ügyeleti díjazás 50%-os mértékkel emelt összegét kell biztosítani.

A kompenzációs pihenőidő esetleges hiányában ennek a díjnak az 50%-kal megemelt mértékét kell fizetnie a munkáltatónak a munkavállaló felé, ugyanis a jogállási törvény nem a garantált ügyeleti díj, hanem az egyébként járó ügyeleti díj 50%-kal megemelt összegének a fizetését rendeli.

Amennyiben az egészségügyi ügyelet önként vállalt többletmunka terhére valósul meg, akkor az egyébként járó ügyeleti díj 50%-kal megemelt összegét kell, mint minimum ügyeleti díjat megfizetni.⁴⁰ Heti pihenőnapon történő ügyelet esetén az önként vállalt többletmunka díjazási összegét kell az egyébként járó ügyeleti díjnak tekinteni, vagyis ezt kell kompenzációs heti pihenőnap vagy pihenőidő hiányában további 50%-kal megemelni. Ugyanis ebben az esetben is az a szabály, hogy kompenzációs heti pihenőnap és pihenőidő kiadásának hiányában az egyébként járó ügyeleti díj 50%-kal megemelt összegét kell biztosítani.⁴¹

Az Eütev. tv. alapján legalább a készenlét minden órájára jár a személyi alapbér, illetve az illetmény egy órára eső összegének 25%-a. A készenlét során elrendelt munkavégzés díjazására az Mt. rendkívüli munkavégzés díjazására vonatkozó szabályait kell alkalmazni azzal, hogy a munkavégzés időtartamát pedig az alkalmazott értesítésétől kell számítani.⁴²

3. Az egészségügyi jogviszonyváltással járó változások

Az Országgyűlés 2020. október 6. napján elfogadta az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló 2020. évi C. törvényt (Eszjtv.). Az egészségügyi szolgálati jogviszonyra történő átalakulás jogi előírásait és következményeit nem kizárólag az Eszjtv. szabályozza, hanem a végrehajtásáról rendelkező 528/2020. (XI. 28.)

⁴⁰ Eütev. tv. 14/A. §.

⁴¹ Amennyiben heti pihenőnapon az ügyeleti feladatellátásnál nem kerül un. kompenzációs pihenőnap kiadásra, akkor az egyébként 120%-os ügyeleti díjnak további 50%-kal megemelt összegét, azaz 180%-os díjat kell fizetni minden ügyeleti órára.

⁴² Eütev. tv. 14. §.

Korm. rendelet (Vhr.), valamint az Országos Kórházi Főigazgatóság⁴³ (OKFŐ) utasításai is. A végrehajtási rendelet tartalmazza az egészségügyi szolgálati jogviszony munkaidőre vonatkozó részletes szabályait, ugyanis az Eszjtv. a munkaidőre vonatkozóan csak annyit rögzít, miszerint a munkaidőre az Mt. és a 2003. évi LXXXIV. törvény (Eütev. tv.) szabályait kell alkalmazni.

Az Eszjtv. az ügyelet vonatkozásában azt emeli ki, hogy az önként vállalt többletmunka díjazásának mértéke a törvény 8. § (3) bekezdésében meghatározott dolgozók tekintetében (pl.: orvosok, gyógyszerész, fogorvos stb) kikerül az Eütev. tv. hatálya alól, és a Kormány által meghatározott kereteken belüli mértékben az egészségügyi szolgálati munkaszerződésbe kell belefoglalni.⁴⁴ Ez már előrevetíti azt a szabályozásváltást, amely a végrehajtási rendeletben folytatódik, azaz ha a munkaidő-szervezés tekintetében nem is, de a díjazás tekintetében – szűk értelemben véve – különválnak a szakdolgozókra vonatkozó szabályozás az orvosokra irányadó szabályoktól.

A csoportok nem kerülnek külön megnevezésre, a jogszabályok több szinten is az „Eszjtv. 8. § (3) hatálya alá” tartozó munkavállalókat említik. A kormányrendelet kizárólagos hatállyal az OKFŐ megállapítási hatáskörébe⁴⁵ rendeli többek között az ügyelet és a készenlét díjazásának mértékére vonatkozó – pontosabban az Eszjtv. 1. sz. mellékletében foglalt illetményen⁴⁶ felül járó – szabályozási jogkört a fentebb említett munkavállalói csoport tagjaira vonatkozóan. Ezzel párhuzamosan a többi egészségügyi és egészségügyben dolgozóra vonatkozóan nem rendelkezik külön, azaz az ő esetükben a munkaidőre és a díjazásra vonatkozóan is az eddigi alapvetések maradnak érvényben – néhány kisebb eltéréssel.

A 2021. március 1. és 2021. december 31. közötti ügyeleti és készenlét díjak⁴⁷ számításához képest az orvosi, szakorvosi, valamint a 2020. évi C. tv. 8. § (3) bekezdésében foglalt további szakmai területeket illetően 2022. január 1-jétől jelentős változások következtek be. Az ügyelet díjazása nem az életkor és az egészségügyi területen eltöltött jogviszony hosszától, hanem kizárólag az intézmény és az adott szakorvosi szakmaterület leterheltségétől függően kerül megállapításra. A mértéket meghatározó OKFŐ utasítás megjelöli az ügyeleti alapidj mértékét a szakorvosok, az orvosok és külön a rezidensek tekintetében. Ez az összeg az ügyeleti feladatellátásért járó díjazás alapja. Ehhez kell hozzáadni az OKFŐ utasítás függelékeiben

⁴³ Az ÁEEK utódjaként az Országos Kórházi Főigazgatóság (OKFŐ) látja el az országos intézetek, valamint az állam fenntartásában és tulajdonában lévő kórházak fenntartói feladatait és irányítását 2021. január 1-jétől.

⁴⁴ Eszjtv. 8. § (13) bek.

⁴⁵ 528/2020. (XI. 28.) Korm. rendelet 26. § (1) bek.

⁴⁶ A 2021. január 1-jétől járó nagyságrendekkel megemelt illetmény, mely differenciálás nélkül, az egészségügyben eltöltött időt alapul véve egységesen minden érintettre vonatkozóan idősávos, tízfokozatú táblában lett megállapítva. A törvény ezen megelőlegező intézkedését követően a hatálybalépést követően kizárólag a törvényben foglalt és az OKFŐ utasításokban szereplő bérelemek alkotják a teljes illetményt. Hatályát veszítette az összes kollektív megállapodásban foglalt tétel.

⁴⁷ Tematikájában a megelőző időszak százalékos aránya érvényesült

meghatározott további szakterületek szerint differenciált kiegészítő díjat, ezektől eltérni nem lehet.

A készenlét ellátásáért az egészségügyi szolgálati jogviszonyban álló személyt készenléti díj illeti meg. A készenléti díj mértéke orvosok (és velük egy tekintet alá eső személyek esetében) a készenlét minden órájára az ügyeleti díj egy órára eső összegének bizonyos százaléka. A szakdolgozók esetében az Eütev tv. rendelkezései maradtak érvényben.

Konklúzió

Kijelenthető, hogy a munkaidő beosztása és megszervezése az ágazat egyéb szabályai között kevésbé nehéz időkben is a legösszetettebb és legbonyolultabb feladatot jelentik mind a jogi keretek meghatározásában, mind pedig a szabályok gyakorlati alkalmazása során. Az ügyelet és a készenlét – mint az egészségügyi munkaidő-szervezés sarkalatos pontjai – szervezésének jogi megoldásai az uniós irányelvek nemzeti jogba való beültetésével, valamint törvényi szintű szabályozással, nagyrészt akceptálásra kerültek az érintett szolgáltatóknál. Tény, hogy szükséges a törvények és rendeletek, és egyéb szabályozók további összehangolása (különösen a háttérjogszabályok tekintetében), azonban az új törvény kodifikációja olyan akut helyzetben jött létre, amely a jogalkotó szándéka szerint azonnali intézkedéseket kívántak, illetve bizonyos aspektusok kiemelt szerepkörbe kerültek.

A legfontosabb ezek közül az orvosok illetményének rendezése volt a nagyságrendi, törvénybe foglalt emeléssel, valamint folyamatos törekvés van jelen az érintett oldalakról az ügyeleti-készenléti díjazás szociális partnerek általi szintézisére is. Ennek (legalábbis az orvosok esetén) szabályozása a fentiek ellenére valószínűleg rövid időn belül nem jut nyugvópontra, hiszen a jogalkotó országos szintű díjegységesítési szándéka egyelőre sok ponton nem találkozik az orvostársadalom elvárásaival.

A jogi kereteken túlmutató, társadalmi összefüggések kérdése az, hogy eszkalálódhat-e a folyamatos egészségügyi ellátás biztosításának problémája (különösen veszélyhelyzetben) ilyen nagyságrendű bérrendezés mellett az ügyeleti-készenléti díj mentén. Elmondható az, hogy a vizsgált terület jogi szabályozása kisebb-nagyobb kitérőkkel ugyan, de fejlődést mutat. Az ügyelet és a készenlét szabályozása alapvetésekben megfelel az uniós irányelveknek, és az orvosok esetében, ha a szűk keresztmetszetet vizsgáljuk: a társadalmi presztízisnek is. Markáns kérdés azonban a szakdolgozók ilyen irányú díjazásának rendezése. Ez ugyanis nem csak az illetmény, hanem a díjazások tekintetében sokkal egzaktabb, az orvosokéhoz hasonló szakterületenkénti objektív differenciálásra szorul.

Pozitívumként értékelhető a jövő szakembereinek biztosítása szempontjából az, hogy a jogalkotó felismerte, hogy szakorvosjelöltek anyagi elismerése, különösen az ügyelet tekintetében komoly fejlődésre szorul, és a jogszabályi rendezésre is sor került az orvosi bérfeljesztés során.

Az intézeti szintű jogalkalmazás során a munkáltató feladata azt biztosítani, hogy a többszintű együttműködés, illetve a teljesítések során a megfelelő visszajel-

zés az érdekelt felek között mindig megtörténjen, hiszen csak így valósulhatnak meg azon munkajogi alapelvek, melyeknek minden munkajogviszony során teljesülnie kell.

Felhasznált irodalom

- [1] Anne-Marie NICOL – Jackie S BOTTERILL: On-call work and health: a review. *Environmental Health* 2004, 3, 15, 1–7.
- [2] DUDÁS Katalin – VISZLÓ László – FODOR T. Gábor – VARGA Marianna: *Munkaidő és pihenőidő*. Szakszervezeti kiskönyvtár XXVI., Budapest, 2010.
- [3] FODOR T. Gábor: A Munka Törvénykönyve munka- és pihenőidő szabályozásának uniós jogi megfeleléséről. *Magyar Munkajog E-folyóirat* 2016/2., 21–36.
- [4] FUSZ Katalin – PAKAI Annamária – KÍVÉS Zsuzsanna – SZUNOMÁR Szilvia – REGŐS Annamária – OLÁH András: Munkarendek a hazai egészségügyi rendszerben és az ápolók alvásminősége. *Orvosi Hetilap* 2016/10., 379–384.
- [5] GERVAI Nóra: Az egészségügyi ellátás szabályozásának alapjogi vonatkozásai. *Esély* 2017/1., 105–119.
- [6] KISS GYÖRGY (szerk.): *Munkajog*. Dialóg Campus, Budapest, 2020.
- [7] KŐSZEGFALVI Edit: *Új munkajogi szabályok az egészségügyben*. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2012.
- [8] G. KUHN: Circadian Rhythm, shift work and emergency medicine. *Ann Emerg Med.* 2001/37., 88–98.
- [9] T. NURIMEN: Shift work and Reproductive Health. *Scand J Work, Environ Health.* 1998/3., 28–34.
- [10] A. J. SCOTT: Shift work and health. *Prim. Care* 2000/27., 1057–1078.
- [11] TRENYISÁN Máté – WELLMANN Barna Bence: Munkaidő szabályozása az egészségügyi munkajogban. *Med. Et Jur.* 2022/5., 9–17.

**A KÉPMÁS ÉS HANGFELVÉTELHEZ VALÓ JOG AKTUALITÁSAI
KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A GYERMEKEKET ÉRINTŐ
„SHARENTING” JELENSÉGÉRE ***

**THE CURRENT QUESTION OF RIGHT TO FACIAL LIKENESS AND
RECORDED VOICE – ESPECIALLY TO THE OCCURENCE
OF „SHARENTING”**

KRISTON EDIT ** – TÓTH DÁVID ATTILA ***

Absztrakt: A személyiségi jogok klasszikus rendszerében az utóbbi időben a közösségi média jelenléte jelentős változásokat indukált. Az, hogy az ember saját akaratelhatározásából életének különböző momentumait megosztja a nagyvilággal, már nem újdonság, ugyanakkor amilyen előnyököt jelent a közösségi média felületein való jelenlét, megvannak természetesen az árnyoldalai is. A sharenting jelensége ennek a fokozott jelenlétnek a következménye, amely során a szülők nemcsak a saját, hanem gyermekeikkel kapcsolatos történéseiket, élményeiket, fotóikat, videóikat is megosztják ezen a felületen, sokszor nem kifejezetten a gyermek, hanem esetlegesen a saját érdekeikben. A közösségi média jelenlétének személyiségi jogi vonatkozásai már számos tanulmány vizsgálati tárgyát képezték, ugyanakkor jelen tanulmány sajátossága, hogy a személyiségi jog vonatkozó kérdéseit, különösen a képmáshoz és hangfelvételhez való jog szabályozását ütközteti a szülő és gyermek közötti családjogi szabályozás hátterével, hiszen a szülői magatartás értékelése elsősorban a családjogi szabályozás tárgyköréhez sorolható.

Kulcsszavak: *személyiségi jog, családjog, képmáshoz és hangfelvételhez való jog, sharenting*

* A Kulturális és Innovációs Minisztérium ÚNKP-22-4 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Alapból finanszírozott szakmai támogatásával készült.

** DR. KRISTON EDIT
PhD egyetemi tanársegéd
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Polgári Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogedit@uni-miskolc.hu

*** TÓTH DÁVID ATTILA
joghallgató, demonstrátor
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Polgári Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
toth.david.attila@student.uni-miskolc.hu

Abstract: In recent times, the presence of social media has induced significant changes in the classical system of personality rights. It is no longer a novelty that individuals share various moments of their lives with the world at their own discretion, but as much as the presence on social media platforms has advantages, there are naturally also drawbacks. The phenomenon of sharenting is a consequence of this increased presence, where parents not only share their own but also their children's experiences, photos, and videos on these platforms, often not necessarily in the child's interest, but rather in their own. The personality rights implications of social media presence have already been the subject of numerous studies, but the particularity of this study is that it juxtaposes the regulation of personality rights issues, especially the right to one's image and voice, with the family law regulation in the background of the relationship between parents and children, as the evaluation of parental behavior can primarily be categorized within the scope of family law regulation.

Keywords: *personality rights, family law, sharenting, right to facial likeness and recorded voice, sharenting*

Bevezetés

A képmáshoz és hangfelvételhez való jog a személyiségi jogok klasszikusai közé sorolható jogosultságok, védelmük iránti igény azonban a digitalizáció és annak társadalomra gyakorolt hatásai okán az utóbbi időben értékelődött fel igazán. E jogok megsértése ugyanis napjainkban a közösségi média mindennapjainknak részévé válásával egyre inkább jellemzőbb. A kép és hang sajátos egysége, integritása a törvény védelme alatt áll a magyar polgári jogban. A jogsértés elsősorban a hozzájárulás hiányában áll, azaz a képet vagy hangfelvételt feltöltő személy nem tesz eleget a hozzájárulás beszerzési kötelezettségének. Jelen tanulmány érintőlegesen vázolja csak fel a képmáshoz és hangfelvételhez való jog szabályozását hazánkban¹, nagyobb hangsúlyt azonban a címben is jelzett sharenting jelenségének jogi anomáliáira kívánunk helyezni.

A magyar polgári jog fejlődése során a személyiségi jogon belül a képmáshoz való jog kiterjedtebb oltalmának szükségessége a 20. század elején jelentkezett, párhuzamosan a pillanatfénykép feltalálásával, amely a fénykép rögzítésének könnyebb, mindenki által hozzáférhető módját jelentette. Ezzel a megrendelésre készült festményeken, szoborképmásokon, modellről vagy emlékezetből való arcképutánképzés egyszerű és megszokott korábbi technikáihoz képest más jellegű képrögzítés jogi szabályozást igényelt.²

A képmáshoz való jog az 1928. évi magánjogi törvényjavaslatban jelent meg először³, majd mind a Magyar Népköztársaság Polgári Törvénykönyvéről szóló 1959. évi IV. törvényben (továbbiakban: 1959. évi Ptk.), mind a jelenleg hatályos, a

¹ A személyiségi jogok védelméhez kapcsolódóan lásd részletesen: GÖRÖG Márta–MENYHÁRD Attila – KOLTAY András (szerk.): *A személyiség és védelme*. ELTE ÁJK, Budapest, 2017.

² SCHULTZ Márton: *A személyiségi jogok vagyoni értéke és tárgyasulása*. ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022, 84.

³ 1928. évi magánjogi törvényjavaslat 108. §.

Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényben (a továbbiakban: Ptk.) helyet kapott a nevesített személyiségi jogok között.⁴ A törvényi fejlődés közös jellemzője, hogy a visszaélés szó egyaránt szerepel a magánjogi törvényjavaslat és az 1959. évi Ptk. szövegében is, megfogalmazása azonban első pillantásra akár félreérthető is lehet. A visszaélés kifejezés olyan elkövetői magatartás feltételét sugallja, amelynek egyik eleme a jogsértő vétkes magatartása, amit a polgári jogban a felróhatósággal azonosítunk.⁵ Azonban nem csupán felróható módon lehet megsérteni más képmáshoz és hangfelvételhez fűződő jogát, hanem e joghoz fűződő bármilyen, akár teljességgel vétkes, menthető illetéktelen beavatkozási magatartás is jogsértő lehet, a tényállás teljes egészében objektív jellegű és független a jogosulatlan beavatkozó aktuális tudatállapotától.

1. A képmáshoz és hangfelvételhez való jog hazai szabályozási háttere

A személyhez fűződő jogok – vagy az új Polgári Törvénykönyv (továbbiakban: Ptk.) terminológiájával élve: a személyiségi jogok – védelme az ember személyiségének integritását biztosítja, az integritás pedig a jogképességből ered, amely minden embert születésétől fogva megillet.⁶ A Ptk. Harmadik Részében került rögzítésre a személyiségi jogok és ezen belül a képmáshoz és hangfelvételhez való jog.⁷ Az ember személyisége hatékony védelméhez az embert ábrázoló képmás és hangfelvétel jogi védelme is hozzátartozik.⁸ Boronkay Miklós megfogalmazásában az ember képmása és hangfelvétele az emberi személyiség megnyilvánulásai a külvilágban, amelyek egyszerre alkalmasak arra, hogy az egyént más embertől megkülönböztessék, másrészt, hogy azonosítsák őt.⁹ Az ember külső megjelenése közvetlen kifejezi a személyiség belső sajátosságait is, az ember jellemét, értelmi és érzelmi világát, indulatait, a személy társadalmi szerepét, ezáltal az egyed megkülönböztetésének és azonosításának nélkülözhetetlen eszköze és feltétele, a személyiség megvalósítását és érvényesítését szolgálja. Ez a tény teszi lehetővé és szükségessé a jogi védelmet abban a körben, amelyben a jogi eszközök alkalmazhatók.¹⁰ A személyhez fűződő jogként történő elismerés indoka, hogy az ember külső megjelenése a személyiség belső sajátosságait vetíti ki.

⁴ 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről 80. §.

⁵ LENKOVICS Barnabás – SZÉKELY László: *A személyi jog vázlata*. Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2000, 113.

⁶ SZEGHALMI Veronika: *A képmás polgári jogi védelme és a hazai szabályozás alapvonalainak áttekintése európai példákon át*. (https://www.mediakutato.hu/cikk/2014_01_tavas/04_kepmas_ptk_europa.pdf), 2023. április 12.

⁷ 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről.

⁸ BARZÓ Tímea: Személyiségi jogok. In: Barzó Tímea – Papp Tekla (szerk.): *Civilisztika I.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018, 212.

⁹ Lásd részletesen: BORONKAY Miklós: A képmás és hangfelvételhez fűződő jogok. In: *Medias Res* 2013/1., 111–132.

¹⁰ SZEGHALMI: i. m. 54.

A Ptk. a személyiségi jogok vonatkozásában – azok felleltározhatatlan jellegéből eredően – generálklauzula formájában rögzíti a személyiség általános védelmét. Ez alapján: mindenkinek joga van ahhoz, hogy törvény és mások jogainak korlátai között személyiségét, így különösen a magán- és családi élet, az otthon, a másokkal való – bármilyen módon, illetve eszközzel történő – kapcsolattartás és a jó hírnév tiszteletben tartásához való jogát szabadon érvényesíthesse, és hogy abban őt senki ne gátolja. Az emberi méltóságot és az abból fakadó személyiségi jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. A személyiségi jogok a Ptk. védelme alatt állnak.¹¹ A magánélethez való jog meghatározása többértéű feladat, mivel a definíció jelentéstartalma folyamatosan változik az egyén és a közösség közötti kapcsolati viszony változékonysága miatt. A right to privacy megjelenése óta a legtöbb jogrendszer védendő értéknek tartja az egyén magánéletét. A magánélethez való jog – bár széles tartalommal bír¹² – magában foglalja a személyes szabadság, a magánlakás, a jó hírnév, a magántitok és a személyes adatok védelméhez való, valamint a képmáshoz és a hangfelvételhez való jogokat.¹³ Az előbb említett jogok egyben a nevesített személyiségi jogok csoportjába tartoznak a Ptk. 2:43. § értelmében. Az említett szakasz rögzíti, hogy a személyiségi jogok sérelmét jelenti különösen: az élet, a testi épség és az egészség megsértése; a személyes szabadság, a magánélet, a magánlakás megsértése; a személy hátrányos megkülönböztetése; a becsület és a jó hírnév megsértése; a magántitokhoz és a személyes adatok védelméhez való jog megsértése; a névviseléshez való jog megsértése; a képmáshoz és hangfelvételhez való jog megsértése.¹⁴ E felsorolás természetesen korántsem teljes, hanem példálózó jellegű.

Az 2013. évi V. törvény (továbbiakban: új Ptk.) 2:48. § a személyiségi jogi generálklauzulát meghaladóan nevesített jogként szabályozza a képmáshoz és hangfelvételhez való jogot.¹⁵ Az első bekezdés értelmében a képmás vagy hangfelvétel elkészítéséhez és felhasználásához az érintett személy hozzájárulása szükséges. A második bekezdés alapján nincs szükség az érintett hozzájárulására a felvétel elkészítéséhez és az elkészített felvétel felhasználásához tömegfelvétel és nyilvános közéleti szereplésről készült felvétel esetén. Képmással vagy hangfelvétellel kapcsolatos személyiségi jogok csak az embert illethetik meg, azaz természetes személyt.¹⁶ A képmás lehet rajz, karikatúra, vázlat, festmény, grafika, szobor, fénykép, film vagy videofelvétel, televíziós bemutatás, modern képi megformálás (interneten, okostelefonon való megformálás) vagy bármilyen más digitális ábrázolás is.¹⁷ A hangfelvétel pedig bármilyen

¹¹ Ptk. 2:42. §.

¹² Lásd részletesen: MENYHÁRD Attila: A magánélethez való jog elméleti alapjai. *In Medias Res* 2014/2., 384–406.

¹³ TORDA Sztella: Az Alkotmánybíróság gyakorlata a magánjogi jogviszonyokat érintő ügyekben – középpontban a személyiségi jogok. *Opuscula Civilia* 2022/4., 30–33.

¹⁴ Ptk. 2:43. §.

¹⁵ Ptk. 2:48. §, BH 2023.10, BH 2018.248, Pfv.IV.21.161/2022/6., Pfv.IV.20.981/2022/6.

¹⁶ LENKOVICS: i. m. 113.

¹⁷ TATTAY Levente: Gondolatok a képmás védelméről. *Közjegyzők Közlönye* 2004/9, 3–7.

hangrögzítő és továbbító eszköz (például hangelemez, hangkazetta, mágnesszalag, CD, televízió és rádiófelvétel, filmfelvétel).¹⁸ Az előbb említett jogok megsértését tehát kizárja az érintett személy hozzájárulása vagy ha a felvétel tömegfelvétel és nyilvános közéleti szereplésről készült felvétel. Érdemes tisztázni éppen ezért a tömegfelvétel és a nyilvános közéleti szereplés fogalmát.

A tömegfelvétel olyan felvétel, amelyen jellegéből adódóan annyi személy szerepel, hogy az egyéniesítés lehetetlenné válik, illetve életszerűtlen lenne az a helyzet, hogy minden ott szereplő egyéntől hozzájárulást követeljünk. Ennek két fajtáját különítik el a jogirodalomban:¹⁹

- a) Első esetben olyan esemény bemutatása valósul meg, amelyet ún. *szokásos fénykép-, film- és televíziós felvétel* készítésének nevez a szakirodalom, tehát aki azon részt vesz, számolnia kell azzal, hogy személyét – akár felismerhetően is – felvételen rögzítik, mint például egy nagyobb sporteseményen. Ilyen esetben a gyakorlat szerint az sem jogsértő, ha egy adott személy egyénileg is felismerhető.
- b) Tömegfelvételnek tekinthetünk ugyanakkor *egy tájképről* vagy *egy utcarészletről* készült felvételt is, ahol ugyan nem lehet szokásosan a felvétel készítésével számolni, de az egyediesítés, azaz egyes személyek kiemelése, felismerhető ábrázolása csak az érintett hozzájárulásával lehetséges jogszerűen. Hallgatólagos (ráutaló magatartással történő) beleegyezés csak akkor állapítható meg, ha az ábrázolt személy tudott vagy tudhatott arról, hogy őt fényképezik, és ez ellen nem tiltakozott.²⁰

A nyilvános közéleti szereplés vonatkozásában nem szükséges hozzájárulás a nyilvános közszereplésen közéleti szereplőről készült fénykép, hangfelvétel készítéséhez és közzétételéhez. Önmagában az a tény, hogy valaki nyilvános helyen megjelenik, az utcán sétál, fürdőhelyen pihen, megnéz egy filmet, tárlatot, sportmérkőzést, ezzel nem vállal közszereplést, csupán magánemberként szórakozik. Nyilvános közszereplésnek minősül azonban a közéleti emberek (például politikusok, színészek, szölvivők) nyilvános fellépése, beszéde, előadása stb.²¹ A nyilvános helyen munkáját végző személy azonban a közszereplés szándékának hiányában nem tekinthető közszereplőnek.²² A polgári perben a közhatalmat a bíróság gyakorolja; a felek képviselői eljárási jogaik érvényesítése során nem a közérdek, hanem a képviselt fél érdekei alapján járnak el, ezért a nyilvános tárgyaláson róluk kép- és hangfelvétel csak kifejezett hozzájárulásuk esetén készíthető.²³ A közszereplő képmása csak közszerepléseivel összefüggésben, a közéleti megnyilvánulásai által

¹⁸ BORONKAY: i. m. 113.

¹⁹ BARZÓ: i. m. 217.

²⁰ Lásd Kúria Pfv.IV.20.829/2022/6. precedensértékű határozata.

²¹ BARZÓ: i. m. 215. Lásd még: 36/1994. (VI. 24.) AB határozat, 57/2001. (XII. 5.) AB határozat, 7/2014. (III. 7.) AB határozat, 14/2017. (VI. 30.) AB határozat, 3145/2018. (V. 7.) AB határozat.

²² BDT1999.4.

²³ BDT2016.3441.

meghatározott keretben, annak bemutatására használható fel az érintett hozzájárulása nélkül.²⁴ A legfrissebb bírói gyakorlat azt is hangsúlyozza, hogy a képmás felhasználásához a hozzájárulás szükségességének vizsgálata során nem annak van jelentősége, hogy a közszereplőről a fénykép közszereplés alkalmával készült-e, hanem azt kell vizsgálni, hogy a cikk tárgyát képező témával összefüggésben álló fénykép került-e közzétételre, és a közzététel módja – a felismerhetővé váláson túlmutatóan – valamilyen alapjog sérelmét okozza-e.²⁵ Ha valaki közszereplő kísérőjeként olyan eseményen vesz részt, amelyet közpénzből finanszíroznak, számolhat azzal, hogy arról a sajtó – akár képmásának felhasználásával – beszámolhat. Ilyenkor egyedileg szükséges a sajtószabadsághoz (a véleménynyilvánítás szabadságához) fűződő jog érvényesülését összevetni az egyén képmás védelméhez fűződő jogának érvényesülésével.²⁶

2. A jogsértés alapja. a visszaélés esetei

A képmással és hangfelvétellel történő visszaélés esetei közé tartozik egyfelől a felvétel készítése az érintett hozzájárulása nélkül, illetve a jogosan készült felvétel engedély nélküli felhasználása, nyilvánosságra hozatala.²⁷

A Ptk. szabályai alapján kötelező az érintett hozzájárulása a képmás és hangfelvétel elkészítéséhez és felhasználásához. Az előbb említett szabályozással kapcsolatban a Ptk. hatálybalépése előtt már a 20. század közepén élő magyar jogász Alföldy Dezső a személyiségi jog alapján azt az álláspontot képviselte, hogy a fényképek közléséhez az ábrázolt személy hozzájárulása is szükséges.²⁸ A hozzájárulás nincs alakisághoz kötve, akár ráutaló magatartással is kifejezhető a hozzájárulás, azonban kizárólag a felvételen szereplő személy jogosult azt megadni.²⁹ Ha tehát valaki az érintett személy hozzájárulása nélkül illetéktelenül hatol be a magánszférájába, akkor jogsértés valósul meg. Például, ha valaki más után leselkedik, és titokban készít róla képet, vagy titkos lehallgatás során hangfelvételt, illetve ha rejtett kamerát használ. A rejtett kamera vonatkozásában egy elvi bírósági határozat kimondta, hogy a rejtett kamerával készített videófelvétel a büntetőeljárásban bizonyítási eszközként, illetve bizonyítékként felhasználható; polgári perben dönthető el, hogy a felvétel sérti-e valakinek a személyhez fűződő jogait.³⁰ A képmás vagy hangfelvétel készítéséhez, mint arra már korábban utaltam, a hozzájárulás ráutaló magatartással is megadható, ilyen magatartásnak minősül a bírói gyakorlat értelmében, ha az érintett személy tudja, hogy abban a helyiségben, ahová belép, felvétel készül vagy készülhet.³¹ Nem minősül visszaélésnek a képmás vagy hangfelvé-

²⁴ BH2006. 282. Lásd még: BH2018. 248, BH 2023.151.

²⁵ BH2023. 10.

²⁶ BH2017. 86.

²⁷ Ptk. 2:48. § (1) bekezdés.

²⁸ SCHULTZ: i. m. 85.

²⁹ SZEGHALMI: i. m. 55.

³⁰ EBH2000. 296.

³¹ BDT2012. 2610.

tel készítése vagy felhasználása, amennyiben arra közvetlenül fenyegető vagy már bekövetkezett jogsértés bizonyítása érdekében közérdekből vagy jogos magánérdekből kerül sor, feltéve, hogy a képmás vagy hangfelvétel készítése vagy felhasználása a bizonyítani kívánt jogsértéshez képest nem okoz aránytalan sérelmet.³² A birtokháborító magatartásról készült videófelvétel bizonyítékként való felhasználása nem minősül visszaélésnek, és nem sérti a személyhez fűződő jogokat.³³

A fénykép készítéséhez való hozzájárulás nem jelenti egyben a felhasználás engedélyezését is, mivel a felhasználásra vonatkozó rendelkezési jog önálló, független a felvételkészítés engedélyezésétől.³⁴ Főszabály szerint tehát nemcsak a képmás és hangfelvétel készítéséhez, hanem a felhasználásához, nyilvánosságra hozatalához is az érintett személy hozzájárulása szükséges.³⁵

Az ábrázolás módja akkor jogsértő, amikor például a felvétel készítője nevetségessé teszi az ábrázolt személyt. A közéleti szereplőről készült, karikatúrának minősülő fényképfelvétel nyilvánosságra hozatala nem sérti a képmáshoz való jogot, és az ezáltal kifejezett vélemény sem sért becsületet vagy emberi méltóságot, ha a véleménynyilvánítás nem indokolatlanul bántó, sértő vagy lealacsonyító.³⁶ A felvétel jogosulatlan megváltoztatásához tartozik az eltorzítás, megsemmisítés és a kép és hang egységének jogosulatlan megbontása.

3. Sharenting és a gyermekek képmásának és hangfelvételeinek felhasználása

A közösségi oldalak előnye mindenekelőtt abban mutatkozik meg, hogy rendkívül nagyszámú személyt tudunk kis erőfeszítés nélkül is elérni. A hagyományos kommunikációs formák, mint a személyes találkozás, személyes beszélgetések vagy akár a digitális eszközök más formáival történő azonnali üzenetváltás mind olyan tevékenységek, amelyek a közösségi média használatához képest többletenergiát követelnek az érintettektől. Éppen ezért a közösségi média egyik legnagyobb előnye, hogy gyorsan, nagy mennyiségű információt tudunk más személyek elé tárni. Ebből adódóan mindennapi életünk megosztása akárcsak szűk körben a családdal, barátokkal, akár tágabb körben az egész világgal lehetővé vált az utóbbi évek során. E lehetőség fokozottan jelentkezik a szülők körében, hiszen ők amellett hogy saját maguk életének történéseit osztják meg másokkal, sok esetben gyermekük mindennapjait is közzéteszik.³⁷ A közzétételnek számos oka lehet egyfelől az, hogy ezen pillanatok emlékét megőrizték a szülők megosztva ezt másokkal is. Ezt meghaladóan azonban számos olyan tényező motiválhatja még a szülőket, ami miatt megosztják másokkal ezeket a pillanatokot. A megosztásnak azonban számos árnyoldala is lehet. Ennek következtében ugyanis a gyermeket érintő adatok kerülnek a

³² BDT2011. 2442.

³³ BH2000. 485.

³⁴ BDT2009. 1962.

³⁵ BDT2007. 1682.

³⁶ BH2000. 293.

³⁷ Anna-Maria ISKÜL – Kristi JOAMETS: Child right to privacy and social media – personal information oversharing parents. *Baltic Journal of Law and Politics* 2021/2., 103–104.

világhálóra, amelyek sok esetben visszaélészerű magatartások, máskor bűncselekmények megvalósításának eszközeként szolgálnak. Éppen ezért amennyire előnyös lehet az érintettek számára ezen felvételek közzététele, olyannyira magában hordozza annak veszélyét is. Azon túlmenően ugyanis, hogy egy-egy felvétel magára a gyermekre nézve hátrányos következményekkel járhat, például olyan szituációkban ábrázolja a gyermeket, amely alapján gúnyolódásnak, zaklatásnak lesz kitéve, az előbb említettek alapján akár bűncselekmény áldozatává is válhat maga a gyermek.³⁸ Külön szót kell ejteni a jelenség fokozott formában való megjelenéséről, vagyis tipikusan azokról az esetekről, amikor maguk a szülők is ismert személyiségnek számítanak, és ebből adódóan a magánéletük közzététele sok esetben gazdasági tevékenységükkel, reklámtevékenységgel, szponzorációval is összekapcsolódik, amibe szintén bevonhatják gyermekeiket. E magatartásokat azért tekintjük fokozott jelentőségűnek, ugyanis ekkor nemcsak az érzelmi megfontolások vagy a jó szándékú megosztás, például, hogy a távol élő családtag is naprakész információkkal bírjon a gyermek sorsáról, hanem a gazdasági potenciálok és maga az előnyszerzés lehetősége is arra sarkallja az érintetteket, hogy a gyermekek a tevékenységek végzésébe bevonásra kerüljenek.

A sharentig a „share” és a „parenting” szavak egyesüléséből jött létre és annak a társadalmi jelenségnek a leírására szolgál, amely a szülők gyermekeik adatainak közösségi médiában való megosztását foglalja magában. Olyan magatartásokról van tehát szó, amikor a szülő tudatosan közzéteszi a gyermekről készült akár képeket, videókat, amelyen maga a gyermek különböző szituációkban látható.³⁹ Egy másik meghatározás szerint a sharenting a közösségi médiát használó szülők olyan magatartására utal, amely során szöveges bejegyzések, képfelvételek vagy videófelvételek közzétételével vitatják meg gyermekeik mindennapjait, továbbadva ezzel a gyermekeikre vonatkozó adatokat.⁴⁰ A fogalom értelmezése azonban a szakirodalomban ennél összetettebb. Ahhoz ugyanis, hogy sharentingről beszélhessünk, két kritériumnak kell megvalósulnia a definícióból eredően ehhez: egyrészt magában foglalja annak a követelményét, hogy a megosztás maga nyilvánosság előtt történjen, azaz tömegesen érje el az embereket, a másik a gyermek azonosíthatóságának kritériuma, azaz felismerhető legyen, hogy a közzétett kép- vagy hangfelvétel kit ábrázol.⁴¹

Láthattuk az előző fejezetben, hogy a képmás- és hangfelvétel jogszerű közzétételéhez az érintett személy hozzájárulására van szükség, azaz nyilatkoznia kell

³⁸ Vö. HALÁSZ Csenge: Személyiségi jogok a közösségi médiában – Új kihívások a bírói gyakorlat tükrében. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* 2019/1., 341–357.

Lásd még: Stacey B. STEINBERG: Sharenting: Children’s Privacy in the Age of Social Media. *Emory Law Journal* Vol. 66, 2017, 841–884.

³⁹ Anna BROSCHE: Sharenting: Why do parents violate their children’s privacy? *The New Educational Review* 2018/4., 75–85, <https://doi.org/10.15804/tner.2018.54.4.0677>.

⁴⁰ Keltie HALEY: Sharenting and the (potential) right to be forgotten. *Indiana Law Journal* 2020/3., 1005.

⁴¹ BROSCHE i. m. 75–85.

arról, hogy hozzájárul-e a készítéshez és a közzétételhez vagy sem. A nyilatkozattétel szabályai a Ptk. személyek jogára vonatkozó joganyagában találhatóak, aminek értelmében a gyermek korából adódóan – nevezetesen a 14. életévét betöltött kiskorú korlátozottan cselekvőképességűnek⁴², a 14. életév alatti gyermek azonban cselekvőképtelen személynek⁴³ minősül. Fő szabály szerint egyik személyi körbe eső egyén sem tehet önállóan jognyilatkozatot, kiskorúak esetében a törvényes képviselő közreműködése elengedhetetlen az érvényes nyilatkozattételhez.⁴⁴ A törvényes képviselő azonban a gyermek felett szülői felügyeletet gyakorló személyt, illetve a gyermek gyámját érintő jogosultság ebben a helyzetben.

A szülői felügyelet a szülőket a gyermekkel szemben megillető jogok és kötelezettségek összességét jelenti, amelynek legfontosabb tartalmi elemeit maga a Ptk. is megnevezi.⁴⁵ A Ptk. szülői felügyeletre vonatkozó alapelveiből következik, hogy a szülők a szülői felügyelet gyakorlása során kötelesek a gyermek érdekeit szem előtt tartva együttműködni. Az együttműködés azonban nem jelent mindig és mindenben egyetértési vagy közös döntési jogot.⁴⁶ Amennyiben ugyanis a szülők különválnak és az egyikük kizárólagos szülői felügyeleti jogot kap, ilyenkor csak ez a szülő gyakorolja a szülői felügyeletből eredő jogokat és kötelezettségeket, míg a másik szülőnek szünetel a szülői felügyeleti joga.⁴⁷ Ilyen esetben a szünetelés hatálya alatt álló szülőt csak a *gyermek sorsát érintő lényeges kérdések* tekintetében illeti meg az együttdöntés joga. Ennek ellensúlyozása érdekében a Ptk. megköveteli, hogy a kizárólagos szülői felügyeletet gyakorló szülő mindenről tájékoztassa a külön élő szülőt.⁴⁸

A szülői felügyeletet gyakorló szülők joga és kötelezettsége, hogy gyermeküket személyi és vagyoni ügyeiben képviseljék, azaz fő szabály szerint ők a gyermek törvényes képviselői, amíg a szülői felügyeletet közösen gyakorolják. Ez a képviselői jog azonban nem terjed ki a gyermek azon nyilatkozataira, amelyeket csak személyesen tehet. E személyes jellegű nyilatkozatok körét kifejezetten a jogszabályi előírások között kell keresnünk.⁴⁹

Mindebből kiindulva *sharenting* esetén a szülői felügyeletet gyakorló szülőnek van joga arra, hogy a kiskorú gyermek helyett nyilatkozzon, a gyermekről készült képmás- és hangfelvétel közzétételéhez hozzájárul-e. Ebből eredően azok a helyzetek, amikor a szülő megoszt egy képet vagy egy videót a gyermekéről, jogszerű akkor lehet, ha a megosztó a szülői felügyelet gyakorlója. Ez közös szülői felügyelet esetén mindkét szülőt megilleti, ugyanakkor olyan esetekben, amikor a szülők

⁴² Ptk. 2:11. §.

⁴³ Ptk. 2:13. §.

⁴⁴ Vö. Ptk. 2:12. § és Ptk. 2:14. §.

⁴⁵ Ptk. 4:146. § (2) bekezdés.

⁴⁶ BARZÓ Tímea: A szülői felügyelet családvédelmi aspektusai. In: Mélypataki Gábor (szerk.): *A szociális jog aktuális kérdései Magyarországon és az Európai Unióban*. Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Miskolc, 2017, 6–8.

⁴⁷ Ptk. 4:165. § (1) bekezdés és 4:167. § (1) bekezdés.

⁴⁸ KRISTON Edit: *Gyermekvédelem*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2020, 22.

⁴⁹ Vö. például Ptk. 2:12. § (2) bekezdés.

házassága felbontásra kerül vagy egyszerűen csak külön élnek és kizárólagos szülői felügyelettel rendelkezik az egyik szülő, akkor a másik által közzétett és nyilvánosságra hozott felvételek csak akkor minősülnek jogszerűnek, ha ahhoz a szülői felügyeletet gyakorló szülő is hozzájárult. Ugyanez a helyzet az egyéb családtagok, így például a nagyszülők, testvérek stb. által történő közzététel során.

A hozzájárulás azonban a Ptk.-ban nincs alakisághoz kötve, ennek megfelelően szóban, írásban vagy akár ráutaló magatartással is megadható. A joggyakorlat is következetesen hangsúlyozza, hogy a képmás készítéséhez való hozzájárulás ráutaló magatartással is kifejezhető. Ilyennek tekintendő különösen, ha az érintett fél a felvételkészítést észleli, ennek ellenére a felvétel helyszínére megy, és a felvétel készítése ellen nem tiltakozik.⁵⁰

A másik problémát az okozza, hogy a Ptk. mind a szülői felügyelet szabályai között, mind a cselekvőképességi szabályoknál rendelkezik arról, hogy az ítéelőképességű gyermek véleményét a szülőknek meg kell hallgatniuk, és figyelembe is szükséges venniük, emellett ítéelőképességre tekintet nélkül tájékoztatniuk kell a gyermeket.⁵¹ Ebből adódóan előfordulhat, hogy a szülő és a gyermek között érdekellentét következik be, melyről a Ptk. akképp rendelkezik, hogy nem képviselheti a gyermeket olyan ügyben, amelyben ő maga, házastársa, élettársa, egyenesági rokona vagy az ő törvényes képviselője alatt álló más személy a gyermekkel szemben ellenérdekű fél.⁵² Mindebből álláspontunk szerint az következik, hogy a gyermek esetében további feltétel lesz annak a vizsgálata, hogy a szülő bevonta-e a gyermeket a közzétételre vonatkozó döntésbe vagy sem. Ennek megfelelően a Ptk. személyek jogáról szóló rendelkezéseit a Családjogi Könyvében található előírásokkal egyesítve két feltétel kell ahhoz, hogy a gyermekről jogszerűen kerüljön elkészítésre vagy közzétételre bármilyen képmás vagy hangfelvétel:

- 1) a szülői felügyeletet gyakorló szülő a felvétel készítéséhez hozzájárul,
- 2) a hozzájárulást tevő szülő a gyermek véleményét kikérte a felvétel készítésekor vagy közzétételekor és az ítéelőképességű gyermek véleményét a szülő figyelembe vette.

E feltételek teljesítése az egyes személyiségi jogi perekben további nehézséget fog felvetni, a bizonyítás ugyanis nem lesz egyszerű, arra a körülményre nézve, hogy a gyermek tényleg bevonásra került-e a döntésbe.

Ezen túlmenően aggályokat vethet fel a közzétett tartalom is maga a gyermek szempontjából. Előfordulhat ugyanis az, hogy a gyermek is beleegyezik a felvétel elkészítésébe és közzétételébe, ugyanakkor maga a felvétel képes arra, hogy a gyermek érdekének sérelmét okozza. Megosztott véleményt vált ki álláspontunk szerint az a tény, amikor egy közszereplő vagy egy annak nem minősülő, ugyanakkor széles körben ismert személy gyermeke a különböző reklám- és szponzorációs tevékenységekbe bevonásra kerül a közösségimédia-felületeken. Éppen ezért a közzétett tartalomra vonatkozóan a szülő magatartásának vizsgálata annak feltárását

⁵⁰ BDT2019. 4001.

⁵¹ Lásd részletesen: Ptk. 2:12. § (4) bekezdés, Ptk. 2:14. § (3) bekezdés, Ptk. 4:148. §.

⁵² Ptk. 4:163. § (1) bekezdés.

fogja megkövetelni, hogy a szülő a magatartásával veszélyezteti-e a gyermek érdekét, valamint, hogy káros hatással lesz-e az a gyermek testi, erkölcsi vagy szellemi fejlődésére. Ebből adódóan, ha a szülő a magatartásával a gyermeke jogainak sérelmét idézi elő, akkor a Ptk. alapján a szülői felügyeleti joga a szükséges mértékben korlátozható, súlyosabb esetben akár meg is vonható, sőt a gyermek akár harmadik személyhez is elhelyezhető.⁵³

Egy másik fontos eleme ennek a problémakörnek, a közzétett tartalmak felhasználása. Családjogi perekben ugyanis, különösen a házasság felbontására, valamint a szülői felügyelet megállapítására vagy megváltoztatására irányuló perekben egyre gyakoribb, hogy a szülők az állításaik bizonyításaként a közzétett felvételeket – elsősorban azokat, amiket nem jogszerűen tesznek közzé – használják fel. A joggyakorlat válasza az erre a kérdésre, hogy a hozzájárulás nélkül készített és közzétett kép- és hangfelvételek polgári perben való felhasználása nem sért személyiségi jogot abban az esetben, ha kizárólag az ellenérdekű fél perben tett valótlan nyilatkozatának cáfolatát és annak bizonyítását szolgálja a felhasználó méltányolható magánérdekének védelmében.⁵⁴

A szülői felügyelet az egyik legerősebb jogosultság a szülő és gyermek viszonyában, viszont vannak esetek, amikor nincs olyan személy a gyermek életében, aki a szülői felügyeleti jogot gyakorolhatná. Ennek oka lehet egyfelől, hogy mindkét szülő, illetve a szülői felügyeleti jogot gyakorló szülő már nem él vagy a szülői felügyeletet gyakorló szülő vagy szülők felügyeleti jogát a bíróság megszüntette, esetleg az szünetel.

Ilyen esetekben a szülőket a szülői felügyeletből megillető jogokat természetesen a jogszabályban szereplő, a jogintézmény jellegéből következő eltérésekkel a gyermek gyámja fogja gyakorolni.⁵⁵ A gyámság nem más, mint a szülői felügyeletet helyettesítő jogintézmény, melynek célja a gyámoltak személyi és vagyoni érdekeinek védelme.⁵⁶ Ha a gyermek esetében tehát nincs szülői felügyeletet gyakorló személy, akkor a hozzájárulás megadásáról a gyermek gyámja rendelkezhet.

Összegzés

Felgyorsult világunk változásait a jogi szabályozási háttér is igyekszik követni. Kétségtelen azonban, hogy egyre több olyan társadalmi jelenség, változás következik be, amelyek jogi megítélése egyre nagyobb kihívások elé állítja mind a jogalkotást, mind a joggyakorlatot. Ennek egyik példája lehet a tanulmány központi kérdését képező sharenting jelensége, a digitális platformok, a közösségi média ugyanis mindennapjaink részévé váltak. A képmáshoz és hangfelvételhez való jog, mint önálló személyiségi jog szabályozása és joggyakorlata már jelzi ezeket a változásokat, sok esetben azonban az jelenti a különböző helyzetek jogi megítélésének

⁵³ Vö. Ptk. 4:149. § Ptk. 4:169. §.

⁵⁴ BDT2018. 3877

⁵⁵ KRISTON i. m. 49.

⁵⁶ FILÓ Erika – KATONÁNÉ PEHR Erika: *Gyermekei jogok, szülői felelősség és gyermekvédelem*. HVG-Orac, Budapest, 2015, 227.

problémáját, hogy kizárólag a személyiségi jogok szabályozásának oldaláról vizsgálják a jogsértések megtörténtét. Jelen tanulmányban azonban arra kívántuk felhívni a figyelmet, hogy vannak olyan csoportok, például a gyermekek, akik kiszolgáltatott helyzetükből adódóan más megítélés alá kell, hogy essenek, mint a társadalom többi tagja. Ezt biztosítja az, hogy a gyermekek védelmének kiterjedt magánjogi és közjogi szabályozási rendszere van, amely szabályanyagot együttesen kell figyelembe venni az őket ért jogsértések kivizsgálása során. Éppen ezért jelen tanulmányban a felvételek közzétételét nemcsak a személyiségi jogok oldaláról vizsgáltuk meg, hanem a családjogi szabályanyaggal ütköztettük, amely során arra a megállapításra jutottunk, hogy a gyermekek esetében a képmáshoz és hangfelvételhez való jog sérelmét nem csak az elkészítéshez vagy a közzétételhez való hozzájárulás hiánya valósítja meg, hanem többletfeltételként a családjogi szabályozásból adódóan a gyermek döntésbe való bevonása is a feltételrendszer részét kell, hogy képezze. E feltételek együttes, konjuktív megvalósulása eredményezheti azt, hogy a gyermek esetében a felvétel elkészítése és közzététele jogszerűnek minősül. Ezen túlmenően a jogsértések jogkövetkezmenyei is sajátosan alakulnak, mert azon túlmenően, hogy a személyiségi jogaik sérülnek, ezáltal a személyiségvédelmi jogkövetkezmenyek alkalmazhatóak, a családjogi joghatások is beállhatnak a szülők vonatkozásában a tanulmányban szemléltetett szülői felügyeleti jog korlátozásának formájában. Ebből adódóan a gyermek jogait sértő, esetlegesen veszélyeztető, a közösségi médiában megjelenő szülői magatartások esetén ajánlatosabbnak tartjuk a szülői felügyelet korlátozhatóságával rendezni az esetleges jogsértéseket, amihez szükséges lehet a vonatkozó rendelkezések újragondolása, bővítése. Erősebbnek látjuk ugyanis a családjogi szabályozás oldaláról alkalmazható kontrollt, amivel a gyermekek egészséges fejlődése és jogainak tiszteletben tartása hatásosabban kezelhető.

Felhasznált irodalom

- [1] BARZÓ Tímea: Személyiségi jogok. In: Barzó Tímea – Papp Tekla (szerk.): *Civilisztika I.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018.
- [2] BARZÓ Tímea: A szülői felügyelet családvédelmi aspektusai. In: Mélypataki Gábor (szerk.): *A szociális jog aktuális kérdései Magyarországon és az Európai Unióban.* Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Miskolc, 2017.
- [3] BORONKAY Miklós, A képmás és hangfelvételhez fűződő jogok. *In Medias Res* 2013/1., 111–132.
- [4] Anna BROSCHE: Sharenting: Why do parents violate their children's privacy? *The New Educational Review* 2018/4., 75–85.
<https://doi.org/10.15804/tner.2018.54.4.0677>
- [5] FILÓ Erika – KATONÁNÉ PEHR Erika: *Gyermekek jogai, szülői felelősség és gyermekvédelem.* HVG-Orac, Budapest, 2015.

-
- [6] GÖRÖG Márta – MENYHÁRD Attila – KOLTAY András (szerk.): *A személyiség és védelme*. ELTE ÁJK, Budapest, 2017.
- [7] Anna-Maria ISKÜL – Kristi JOAMETS: Child right to privacy and social media – personal information oversharing parents. *Baltic Journal of Law and Politics* 2021/2., 101–122.
- [8] Keltie HALEY: Sharenting and the (potential) right to be forgotten. *Indiana Law Journal* 2020/3., 1005–1020.
- [9] HALÁSZ Csenge: Személyiségi jogok a közösségi médiában – Új kihívások a Bírói gyakorlat tükrében. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* 2019/1., 341–357.
- [10] LENKOVICS Barnabás – SZÉKELY László: *A személyi jog vázлата*. Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2000.
- [11] MENYHÁRD Attila: A magánélethez való jog elméleti alapjai. *In Medias Res* 2014/2., 384–406.
- [12] SCHULTZ Márton: *A személyiségi jogok vagyoni értéke és tárgyasulása*. ORAC Kiadó Kft., Budapest, 2022.
- [13] SZEGHALMI Veronika: *A képmás polgári jogi védelme és a hazai szabályozás alapvonalainak áttekintése európai példákon át*. (https://www.mediakutato.hu/cikk/2014_01_tavasz/04_kepmas_ptk_europa.pdf) 2023. április 14.
- [14] TATTAY Levente: Gondolatok a képmás védelméről. *Közjegyzők Közlönye* 2004/9., 3–7.
- [15] TORDA Sztella: Az Alkotmánybíróság gyakorlata a magánjogi jogviszonyokat érintő ügyekben – középpontban a személyiségi jogok. *Opuscula Civilia* 2022/4., 30–33.

A SZÜLŐI KAPCSOLATTARTÁS NÉHÁNY GYAKORLATI PROBLÉMÁJA

SOME PRACTICAL ISSUES OF THE PARENT CONTACT

MÁTYÁS IMRE *

Absztrakt: Jelen tanulmány a számos gyakorlati kérdést felvető szülői kapcsolattartás nehézségeit mutatja be. Milyen eszközökkel akadályozza a kizárólagos felügyeleti joggal feljogosított szülő a kapcsolattartást és hogyan lehet ezen magatartást a jog keretein belül kezelni? Hatékony védelmet nyújt-e a jogi környezet a külön élő szülőnek, és ha nem, milyen jogszabályi változások szükségesek? Ezen kérdésekre keressük a választ a tanulmányban.

Kulcsszavak: *szülői kapcsolattartás, külön élő szülő, végrehajtás, betegség, akadályoztatás*

Abstract: This study is dealing with the difficulties of parent contact, which raises many practical questions. What means can the parent with sole custody apply to prevent contact and how can this behavior be handled within the framework of the law? Does the legal environment provide effective protection for the separated parent, and if not, what legislative changes are necessary? These questions are investigated in the present paper.

Keywords: *parent contact, separated parent, execution, illness, obstruction*

Bevezetés

A szülői kapcsolattartás szabályozása jogrendszerünk legnagyobb kihívásai közé tartozik. Közös álláspontra hozni két olyan, jellemzően egymás iránt erős ellenszenvet tápláló személyt, akik korábban szoros érzelmi közösségben álltak egymással, szinte lehetetlen. Az elvált szülők, a közös életet befejező élettársak egymáshoz fűződő viszonya érzelmileg annyira terhelt és túlfűtött, hogy az emocionális béklyóktól való szabadulás érdekében rendszerint korábbi sérelmeiket vetítik ki a másik félre, oly módon, hogy az ellenségeskedés elsődleges eszköze és egyben

* DR. MÁTYÁS IMRE
PhD egyetemi docens, ügyvéd
Miskolci Egyetem ÁJK
Európai és Nemzetközi Jogi Intézet
Európai és Nemzetközi Magánjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
imre.matyas@uni-miskolc.hu

legnagyobb vesztese a gyermek¹ lesz. Az a gyermek, aki korábban együtt töltött éveik gyümölcse, és akinek pedig mindkét érintett a legjobbat akarná, akiknek ez nem utolsósorban alapvető morális és egyben törvényi kötelessége is. Ilyen környezetben a jogalkotó feladata még nehezebb, mint amikor egyéb magatartási szabályokat határoz meg, hiszen a kapcsolattartás alkalmával nagyon sokszor előfordul, hogy az egyik fél, akár szándékosan, akár ösztönösen, a tudatalatti indíttatásából rosszhiszeműen jár el. Ezen cselekménnyel nemcsak a másik fél kapcsolattartását korlátozza, akadályozza meg, lehetetleníti el, hanem saját gyermekét is megfosztja alapvető, a másik szülővel és családjával való szeretetteljes kapcsolat kiépítéséhez fűződő jogától.²

Ezen a családi jogi aknamezőn nagyon nehéz kiigazodnia a jogkövető polgárnak, főként akkor, ha a másik fél sértettségből, érzelmeken alapuló bosszúálló szándékából következetesen akadályozza a kapcsolattartást. A gyakorlatban ugyanis nehezen érvényesíthető a jogaiban sértett fél érdeke, hiszen konkrét esetekben a rendőrség elvétve avatkozik be, míg a végrehajtási eljárásban jellemzően 4-5 hónap is eltelhet a jogerős döntésig.

Jelen írásban az elméleti háttér vázolását követően gyakorlati szempontból, a szerző ügyvédi praxisában előforduló eseteket feldolgozva mutatjuk be a számos nehézséggel terhelt jogintézmény tipikus akadályait, a programok szervezését, illetőleg a betegségre való hivatkozást, majd kiemelve az ünnepnapra eső időszakos kapcsolattartás pótlásának új lehetőségét, *de lege ferenda* javaslatokat fogalmazunk meg a kapcsolattartás hatékonyságának növelése érdekében.

1. A kapcsolattartás jogának forrásai

A külön élő szülő és a gyermek kapcsolattartáshoz fűződő jogát számos jogforrás biztosítja. A nemzetközi jog primátusa alapján első helyre kívánkozik az ENSZ Közgyűlése által elfogadott Gyermekjogi Egyezmény³, amely rögzíti, hogy „*az Egyezményben részes államok tiszteletben tartják a mindkét szülőjétől vagy ezek egyikétől külön élő gyermeknek azt a jogát, hogy személyes kapcsolatot és közvetlen érintkezést tarthasson fenn mindkét szülőjével, kivéve, ha ez a gyermek mindennek felett álló érdekével ellenkezik*”.⁴ Magyarországon az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése biztosítja a külön élő szülőnek a gyermekével való kapcsolattartáshoz

¹ Bár sok esetben egyszerre több gyermeket is érint a kapcsolattartás, illetve annak akadályozása, jelen írásban mindig egyes számban fogunk a gyermekekre utalni.

² Jelen tanulmányban nem vizsgáljuk azt a helyzetet, amikor a külön élő fél jár el rosszhiszeműen és a kapcsolattartások alkalmával lelkiileg/testileg bántalmazza a gyermeket, hogy így okozzon fájdalmat a másik szülőnek.

³ A gyermek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt (Gyermekjogi) Egyezmény, amelyet Magyarországon az 1991. évi LXIV. törvény hirdetett ki.

⁴ ENSZ Gyermekjogi Egyezmény 9. cikk 3. pont. Tudatában vagyunk, hogy a magyar szakirodalom idegenkedik a hivatalos fordításban megjelenő *'a gyermek mindennek felett álló érdeke'* kifejezéstől, azonban magunk részéről azt helyesnek tartjuk, ezért így alkalmazzuk.

fűződő jogának érvényesülését.⁵ Hazánkban hosszú ideig a házasságról, családról és gyámságról szóló 1952. évi IV. tv. szabályozta a kérdést, azonban a polgári jog rekodifikációját követően, az addig önálló családi jog a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. tv. 4. könyvébe tagozódott, ennek megfelelően a kapcsolattartás szabályozása is új elhelyezést és viszonylag új megközelítési módot kapott.⁶ Figyelemre méltó megoldása az új szabályozásnak a közös szülői felügyelet biztosításának lehetősége, amelynek keretében a szülők a gyermekről akár felváltva, azonos időtartamban is gondoskodhatnak,⁷ valamint azon megközelítés inkorporálása, hogy a szülői kapcsolattartás nemcsak jog, hanem kötelesség⁸ is.⁹ További jogforrás a kérdésben a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (Gyer.),¹⁰ míg a kapcsolattartási szabályok megszegése esetén a bírósági nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes eljárásokról szóló 2017. évi CXVIII. tv. (Bnpt.) szabályai fognak helyt. További jogszabály a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. tv. (Gyvt.). Külön érdekesség, hogy a végrehajtás 2020. március 1. napjától a gyámhatóságtól átkerült a járásbíró-ságok hatáskörébe, ami felvet bizonyos kérdéseket.¹¹ Egyrészt az illetékes gyámhatóság és annak ügyintézője jobban ismerte az ügyet, a körülményeket és a családot, tehát rendelkezett plusz információval a megalapozottabb döntés meghozatala tekintetében, ám helyenként a szubjektív megítélést és az elfogultságot nem lehetett

⁵ Alaptörvény VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák. A véleménynyilvánítás szabadsága és a gyülekezési jog gyakorlása nem járhat mások magán- és családi életének, valamint otthonának sérelmével.

⁶ Ptk. 4. könyv, XVIII. Fejezet, A szülői felügyelet gyakorlása.

⁷ A közös szülői felügyeleti jog, illetve a váltott nevelés intézménye forradalmi újítás, a 2021-es módosítást követően már nem csak a szülők konszenzusa esetén alkalmazható. Ld. Ptk. 4:167 és 4:167/A. §§.

⁸ BARZÓ Tímea: A különélő szülő kapcsolattartási jogát ellehetetlenítő szülői magatartás polgári jogi és büntetőjogi jogkövetkezményei. *Miskolci Jogi Szemle* 2019, 14. évfolyam, 2. különszám, 1. kötet, 84.

⁹ Ptk. 4:178. § [A kapcsolattartás joga]

(1) A gyermeknek joga, hogy különélő szülőjével személyes és közvetlen kapcsolatot tartson fenn. A gyermeket nevelő szülő vagy más személy köteles a zavartalan kapcsolattartást biztosítani.

(2) A gyermekétől különélő szülő – ha a bíróság vagy a gyámhatóság eltérően nem rendelkezik – jogosult és köteles gyermekével kapcsolatot tartani.

¹⁰ A Bnpt. 22/A. § (1) bekezdése szerint a bíróság vagy a gyámhatóság által a kapcsolattartásra vonatkozó határozatban, továbbá a bíróság vagy a gyámhatóság által jóváhagyott kapcsolattartást rendező egyezségben foglaltak megszegése esetén a kapcsolattartásra vonatkozó határozatban foglaltak végrehajtásának elrendelése e törvény szerinti eljárásban kérhető.

¹¹ Ehhez igen részletesen ld. SZIGETI István: *A kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti eljárás*. https://www.jogiforum.hu/wp-content/uploads/2023/02/szigeti-istvan_kapcsolattartas-vegrehajtasi-iranti-polgari-nemperes-eljaras_cimlappal.pdf, 2023. június 5.

kiküszöbölni. Másrészt a végrehajtás bírósági átvétele gyakorlatban a kérelmek jogerős elbírálásának elhúzódsához vezet, és bár első fokon jellemzően bírósági titkárok járnak el, a törvényszéki kontroll *ipso facto* magasabb szakmai kontrollt érvényesít a döntésekkel kapcsolatban.¹²

2. A kapcsolattartás akadályozásának gyakorlati esetei

A magyar néplélekben¹³ és ennél fogva a bírói gyakorlatban is alapvetés, hogy a gyerekek az anyjánál a helye. A gyakorló jogászok előtt jól ismert formula szerint az apának igen csekély, bár egyre növekvő esélye van a gyermek feletti kizárólagos szülői felügyeleti jog megszerzésére, ahhoz az anyának hozzávetőleg szándékos bűncselekményt kell elkövetnie a gyermek sérelmére. Ez pedig valóban ritka esemény, ám meg kell jegyezni, hogy a szerző praxisában ilyen helyzet is előállt már. Az általános gyakorlat szerint az anyát minden különösebb nehézség nélkül ruházzák fel a gyermek feletti kizárólagos szülői felügyelet jogával, tehát az apának jellemzően be kell érnie a kiforrott bírói gyakorlat szerint minden második hétvégén őt megillető folyamatos kapcsolattartással, illetve időszakos kapcsolattartás keretében az ünnepnapok, tavaszi és őszi szünetek felével, valamint a nyári szünetben 2-2 egybefüggő héttel. Agilisabb apukák, illetve ügyvédek még ki tudnak esetleg harcolni pár órát a kapcsolattartással nem érintett hét szerda vagy csütörtök délutánján, illetve esetlegesen telefonos kapcsolattartás is elképzelhető heti 1-2 alkalommal, de ez már általában *elviselhetetlen teher* szokott lenni a gondozó szülő számára.¹⁴ Szociológiai kutatások kimutatták azt a józan ésszel is könnyen belátható tényt, hogy minél iskolázottabbak, minél magasabb érzelmi intelligenciával rendelkeznek a szülők, annál könnyebben tudnak megállapodni a kapcsolattartás kényes kérdéseiben, és annál inkább hajlanak a közös szülői felügyelet elfogadása felé.¹⁵ A kevéssé belátó, a *gyermek mindenképp felett álló érdekét* a sajátjuk mögé soroló szülők azonban nem így állnak a kérdéshez, és minden lehetőség és elképzelhető, valamint azon túli módon is próbálják akadályozni, sőt ellehetetleníteni a kapcsolattartást, így borsot törve a külön élő szülő orra alá. Módszereik közül most kettőt veszünk górcső alá. Az egyik a programok szervezése, beiktatása, amelyek véletlenül éppen a kapcsolattartási időtartamára esnek, a másik pedig a gyermek betegségére történő hivatkozás.

2.1. Programok szervezése

Mind a folyamatos, mind az időszakos kapcsolattartás keretében megfigyelhető, hogy a gondozó szülő úgy szervezi a gyermek programját, hogy az ütközzön a külön

¹² Az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvény 247. §.

¹³ Vö. Friedrich Karl von Savigny Volksgeist elmélete.

¹⁴ A külön élő szülőt illető ilyen fokú jogosultságok esetén a másik fél rendszerint a kapcsolattartás túlszabályozottságát emlegeti.

¹⁵ SZALMA Ivett – RÉKAI Krisztina: Szülői felügyeleti jog, kapcsolattartás és tartásdíjfizetés a különélő magyar szülők gyakorlatában. *Szociológiai Szemle* 29 (4), 91–92.

élő szülő, esetleg nagyszülők kapcsolattartási idejével. A skála széles lehet ebben a tekintetben, az orvosi vizsgálatól a különórákig minden beleférhet. Azt látni kell, hogy vannak olyan objektív, elháríthatatlan programok, amelyek időpontjának meghatározása kívül esik a gondozó szülő hatókörén, ilyenek például az iskolai fellépések. Ezekre általában a külön élő szülő is szívesen, büszkén viszi el a gyermeket, kivéve, ha arra a hétvégére már korábban valamely nagyobb volumenű, konkrét programot szervezett, netán azt előre ki is fizette. Itt kell beszélni a tájékoztatási kötelezettségről,¹⁶ amely sarkalatos pontja a kapcsolattartás jogszerű gyakorlásának, és rendszerint megalapozza a pótlásra okot adó körülmény, az önhiba kizárását is.

Konkrét esetben az anyuka úgy időzítette a gyermek fogszabályozási vizsgálatát, hogy az pontosan a nagyszülőket megillető, igen csekély, évi 3 napban meghatározott időszakos kapcsolattartás idejére essen, és erről elmulasztotta a megfelelő időben történő tájékoztatást is. Az elmaradt kapcsolattartást utólag pótolták, azonban az eredeti időpontban történő felesleges megjelenés költségei nem kerültek megtérítésre, jöllehet a nagyszülők nem tudtak arról, hogy alkalmatlan az időpont, és hogy szükségtelen a gyermekért menni. Nyilvánvaló, hogy a vizsgálatra más időpontban, jellemzően később is sor kerülhetett volna, ha az anyuka jóhiszeműen jár el, és jelzi a fogorvosnak az időpont alkalmatlanságát.

2.2. A betegség

A kapcsolattartás megakadályozásának általános jellegű és mindenkor bevethető csodafegyvere azonban a gyermek betegségére történő hivatkozás. A szülői felügyeletet gyakorló szülő ugyanis rendszerint azt gondolja, hogy ha kijelenti, hogy a gyermek beteg, és nincs olyan állapotban, hogy a kapcsolattartás meg tudjon valósulni, azaz hogy a másik szülő háztartásában töltsön el néhány napot, akkor ezzel az önhiba megszűnt, és további vitának nincs helye. Különösen hatékonynak bizonyult ez a módszer az időszakos kapcsolattartás alkalmával, amellyel kapcsolatban a Gyer. 30. § (5) bekezdésének 2021. december 1. napjáig hatályos második mondata rögzítette, hogy az ünnepnapokra eső elmaradt időszakos kapcsolattartás nem pótolható. Ezen egyetlen rendelkezés okszerűsége, illetőleg a magyar jogrendből való eltávolításának körülményei alapján is egy külön tanulmányt érdemelne, de azt örömmel rögzítjük, hogy az Alkotmánybíróság alaptörvény-ellenesnek minősítette az ünnepnapokra eső elmaradt kapcsolattartás pótlásának lehetőségét kizáró szabályt.¹⁷ A jelenlegi, aggályokat felvető gyakorlat szerint azonban a külön élő

¹⁶ Ptk. 4:182. § [Tájékoztatási kötelezettség; az elmaradt kapcsolattartás pótlása]

(1) A kapcsolattartást akadályozó körülményekről a felek késedelem nélkül kötelesek tájékoztatni egymást.

Gyer. 30. § (1) A kapcsolattartást akadályozó körülményekről a felek előzetesen, lehetőség szerint írásban vagy egyéb igazolható módon, késedelem nélkül tájékoztatják egymást.

¹⁷ Az Alkotmánybíróság 30/2021. (XII. 1.) AB határozata a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet 30. § (5) bekezdés második mondata alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről. Alkotmánybírósági ügyszám: III/3239/2021. számú határozat.

szülőt illető, a rövidebb iskolai szünetek alkalmával elmaradt kapcsolattartás pótlására továbbra sincs mód, ami álláspontunk szerint szintén felveti az alaptörvényellenesség lehetőségét.¹⁸

A fenti, sarkalatos jelentőségű ügyben az első fokon eljáró a Pesti Központi Kerületi Bíróság – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezésében – a 34.Pk.220.023/2021. számon folyamatban lévő nem peres eljárást felfüggesztette, mert a tényállás alapján azt találta, hogy a kérelmezett anyának a gyermek betegségére való hivatkozása nem nyert bizonyítást, így a karácsony másodnapjára eső, elmaradt kapcsolattartást pótolni lett volna szükséges. A pótlás azonban a Gyer. 30. § (5) bek. második mondatának tiltó rendelkezésébe ütközött. Érdeemes megvizsgálni a tényállást, mert a gyakorlatban igen sokszor találkozhatunk hasonlóval.

Az alapul fekvő ügyben az apa (kérelmező) kapcsolattartás végrehajtása iránt indított eljárást, miután közös gyermekük tekintetében az anya (kérelmezett) a gyermek betegségére hivatkozással nem biztosította a 2020. december 26. napján esedékes időszakos (karácsonyi) kapcsolattartást.¹⁹ A kérelmező vitatta, hogy a gyermek valóban beteg lett volna, és a bíróság megállapította, hogy az orvosi igazolást kizárólag kérelmezett telefonon tett előadása alapján állították ki, a gyermek betegségét orvos közvetlenül nem észlelte. A „*kérelmezett felhívásra egyéb, megfelelő bizonyítási eszközzel nem támasztotta alá a kapcsolattartás elmaradása körében a felróhatósága kimentését alátámasztó körülmény (a gyermek kapcsolattartást kizáró jellegű betegsége) fennálltára vonatkozó állítását, noha e tekintetben a bizonyítás őt terheli*”.²⁰

Ezen ügyben is megfigyelhető volt az az általános, a gondozó szülő által alkalmazott gyakorlat, hogy a gyermek betegségére hivatkozva akadályozza a kapcsolattartást, amit aztán az esetek jelentős részében fiktív tartalmú orvosi igazolással próbál alátámasztani. A gyermek háziorvosa sok esetben partner ebben a játszmában, hiszen jól ismerik egymást a gondozó szülővel, és a háziorvosok mintegy jóindulatú segítségként értelmezik ezt a közreműködést. Nagy valószínűséggel nem tudják, hogy ily módon nemcsak a szakmai etikai szabályokat szegik meg, de valótlán tény hatósági határozatba foglalása révén intellektuális közokirat-hamisítást is elkövetnek.²¹

¹⁸ Az Alkotmánybíróság 3202/2021. (V. 19.) AB végzése alkotmányjogi panasz visszautasításáról, [4] pont: „...Szintén nincs lehetőség az elmaradt tavaszi szüneti kapcsolattartás pótlására, mert a tavaszi szünet időszaka eltelt.”

¹⁹ A gyermeknek különösen fontos, hogy az ünnepekre eső kapcsolattartás esetén a másik szülőjétől is megkapja a várva várt ajándékot, azaz ebben a formában is szeretve érezze magát és a szeretetteljes kapcsolat elmélyülhessen, így pont a karácsonyi kapcsolattartás ellehetlenítése különösen rosszhiszemű magatartás, amely még súlyosabb következményekkel járhat a gyermek lelkivilágát illetően is. Ehhez ld. SOMFAI Balázs: *Kapcsolattartás, mint a gyermek emberi joga*. HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2008, 86–91.

²⁰ III/3239/2021. számú határozat [2] pont.

²¹ Kiemelendő, hogy az intellektuális közokirat-hamisítás esetén a gondatlan elkövetés is megalapozza a felelősségre vonást. Vö. Btk. 342. § (1) bekezdés c) pont.

Rendkívül érdekes kérdés, hogy lehet-e a gyermek betegségének mértékét bizonyítani, illetve, hogy az egyáltalán releváns-e. A gondozó szülők abból a téves feltevésből indulnak ki, hogy a gyermek vélt vagy valós betegségére való pusztán hivatkozás a kapcsolattartás igazolható akadályát képezi, ami az adott időpillanatban igaz is, hiszen ha a gondozó szülő nem adja át a gyermeket kapcsolattartásra, azt a helyszínen kikényszeríteni nem lehet. Számos esetben fordult elő, hogy a külön élő szülő rendőri segítséget kért, hogy a gyermek átadását elérje, azonban a gondozó szülő nem engedte be lakásába a rendőröket, még csak annyi időre sem, hogy a gyermek valós állapotáról legalább szemrevételezéssel meggyőződjenek. A helyszínen megjelenő rendőrök pedig a gyámhatóság vagy bíróság határozatának elolvasása után sem gondolták úgy, hogy az adott ügyben intézkedési kötelezettségük lenne. A betegsége hivatkozást, mint a kapcsolattartás önhibán kívüli akadályát egyetlen jogforrás sem nevesíti. Valóban nagyon jó eszköz a kapcsolattartás ellehetetlenítése érdekében, ahogy ezt a kapcsolattartás akadályozásában érdekelt szülők rendszerszinten alkalmazzák is, mert a betegség meglétét, annak súlyosságát utólagosan, objektíve bizonyítani nem, vagy csak nagyon nehezen lehet. Elmor-molják a varázsigét, *a gyerek beteg*, és ez a kijelentés már elegendő is arra, hogy a kérelmezett rosszhiszemű magatartása minden hatályban lévő jogszabályt és határozatot felülírjon, és súlyos érzelmi károkat okozzon a gyermeknek és a kérelmező családjának is. A magyar bírói gyakorlat kiforrotlan abban a kérdésben, hogy milyen súlyúnak kell lennie a betegségnek ahhoz, hogy az a kapcsolattartás objektív akadályát képezze. A bíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy a gondozó szülő döntése, amelyet a gyermek egészségügyi jogainak gyakorlása körében hozott, és erre hivatkozva tagadta meg a gyermek átadását, neki felróható-e vagy sem.²² Vannak olyan tanácsok – hiszen a végrehajtási eljárás szinte kivétel nélkül másodfokon zárul –, amelyek szerint, a szerzővel egyező álláspontot képviselve, amennyiben a gyermek nem szorul kórházi ápolásra, a kapcsolattartást végre kell hajtani. A másik véglet pedig az, ami az első látásra is valótlannak vagy erősen aggályos orvosi igazolás alapján nem minősíti önhibának a kapcsolattartás megtagadását, amennyiben az orvos például ágynyugalmat javasol. Mivel azonban az ellenérdekű gondozó szülő az esetek többségében akkor is a gyermek betegségére hivatkozik, ha az nem valós, a bíróságoknak kellő kritikával kellene kezelni a kérelmezetti nyilatkozatot és az azt alátámasztani szándékozó orvosi igazolást egyaránt. Ahogy azt a PKKB is kiemelte döntésében, a bizonyítási teher ebben az esetben a kérelmezetten nyugszik, így erős kételyre ad alapot, ha a gyermekorvos nem találkozik személyesen a gyermekkel, csupán telefonos bemondás alapján állítja fel a diagnózist és ad igazolást.

Egy másik ügyben a gyermekorvos ágynyugalom javaslata mellett olyan gyógyszerket írt fel az állítólagos vírusos bronchitisre, amelyeket a gyermek asztmájára egyébként is szedett. Ezen túlmenően, ismét csak személyes találkozás nélkül nyil-

²² VISONTAI-SZABÓ Katalin: *Szülő – gyermek kapcsolattartás végrehajtása koronavírus járvány idején*. <http://mfi.gov.hu/wp-content/uploads/2021/06/Szulo-gyermek-kapcsolat-tartas-vegrehajtasa-koronavirus-jarvany-idejen-Ujvidek-2020-FORMAZOTT.pdf>, 2023. április 10.

vánította a gyermeket gyógyulni egy négy nappal későbbi időpontra, amely véletlenül egybeesett azzal a nappal, amikor a kapcsolattartás intervalluma lejárt és kezdődött az iskola. Ilyen, rendkívül gyanús tényállási elemek ellenére is a Miskolci Törvényszék igazoltnak látta a kérelmezett oldalán fennálló önhiba hiányát, és a végrehajtási kérelmet elutasította.

A jogalkotó betegséggel kapcsolatos álláspontja a kijárási korlátozásról szóló 71/2020. (III. 27.) Korm. rendelet 4. § (1) bek. t) pontjában érhető tetten, ahol is nevesíti a szülői jogok és kötelezettségek teljesítését, mint olyan alapos indokot, amely megalapozza a lakóhely, a tartózkodási hely, illetve a magánlakás elhagyását a kijárási korlátozás időtartama alatt is. Ezen szabály értelmezése kétségtelenül abba az irányba mutat, hogy a jogalkotó még a fenyegető járvány jelentette fertőzésveszély, kiemelt egészségügyi kockázat ellenére is alapvető fontosságúnak tekintette a szülői jogok és kötelezettségek teljesítését, azaz a szülői kapcsolattartás érvényesülését. A gyermeknek és a különélő szülőnek a kapcsolattartáshoz fűződő joga tehát vitathatatlanul megelőzi az egészségügyi megfontolásokat. Ebben az esetben a gondozó szülőnek a gyermek egészségi állapotát érintő aggodalma, főleg objektív bizonyítottság hiányában nem jelentheti a kapcsolattartás akadályát, azt felróhatóknak kell ítélni. A gyermek ugyanis – a betegség tényleges fennállta esetén is – ugyanúgy tud gyógyulni a külön élő szülő háztartásában, mint a gondozó szülő ellátása mellett.

Záró gondolatok

A szülői kapcsolattartás intézménye a magyar jogrendszer egyik kritikus pontja, hiszen együttműködésre kötelezett, a gyakorlatban azonban ellenérdekű felek próbálják személyes érdekeiket érvényesíteni oly módon, hogy a gyermek az áldatlan állapotok origójában szenved és sérül minden egyes megakadályozott találkozás esetén és azon túl is.

Fő szabály, és ezzel a jogalkotó meg is nyugtatta a lelkiismeretét, a gyermek mindenkifelett álló érdeke. A gyakorlatban azonban a gyermek érdeke érvényesül a legkevésbé.

Három év távlatában megállapíthatjuk, hogy a végrehajtási eljárásnak a gyámhatóságtól a bíróságokhoz telepítése jó döntésnek bizonyult, hiszen, főleg a törvényszéki tanácsok másodfokú döntései révén, kiiktatásra került a szubjektív mérce és magasabb fokú szakmai kontroll érvényesül.²³ A gondozó szülők *ipso facto* azonban még mindig rendszerszinten akadályozzák a zavartalan kapcsolattartást, amelynek két aspektusát vizsgáltuk meg. A kapcsolattartás – és erről szoktak a gondozó szülők megfélekezni – legalább annyira a gyermek érdeke és joga is, mint a külön élő szülőé. Ennek zavartalan biztosítása érdekében az alábbi, *de lege ferenda* javaslatokat tesszük.

A kapcsolattartás ideje legyen nettó idő, azaz arra az időtartamra a gondozó szülő ne szervezhessen programot, orvosi vizsgálatot, egyéb elfoglaltságot. Ha mégis

²³ SZIGETI: i. m. 66.

elkerülhetetlen ilyen elfoglaltság beillesztése, őt terheli a bizonyítási kötelezettség, hogy egyéb időpontra nem lehetett volna a programot megszervezni, továbbá arról haladéktalanul, a felmerülés időpontjában, igazolhatóan tájékoztatni köteles a másik felet.

A jogalkotó, amennyiben a betegségre hivatkozást a kapcsolattartás elmaradását illetően releváns oknak tekinti, küszöbölje ki a joggal való visszaélés lehetőségét, és nevesítse, mennyire súlyos betegség és milyen tünetek megjelenése adhat okot a kapcsolattartás lemondására.

A bizonyíthatóság körében ne legyen elegendő a személyes, jó kapcsolat okán gyakran kétes valóságtartalmú igazolásokat kiállító házi gyermekorvos igazolása, hanem egy magasabb szintű, független orvosi fórum bírálja el, hogy a gyermek valóban olyan súlyos betegségben szenved-e, amely alapot ad a kapcsolattartás megakadályozására. Tisztában vagyunk azon ténnyel, hogy ez igen komoly terhet róna az egyébként is nagy kihívásokkal szembesülni kénytelen egészségügyi ellátórendszerre, azonban a gyermek mindenek felett álló érdeke megköveteli, hogy ne lehessen mondvacsinált okokból, kétséget ébresztő orvosi igazolások alapján meghíúsítani a kapcsolattartást.

Végezetül a Ptk. 4:182. § (2) bekezdésében meghatározott kógens szabály alapján²⁴ kijelenthetjük, hogy a magyar bírói gyakorlatban jelenleg érvényesülő meggyőződés ellenére sem tehető különbség a folyamatos és időszakos kapcsolattartás között. Az idézett jogszabályhely értelmezése abba az irányba mutat, hogy a külön élő szülőnek fel nem róható okból elmaradt időszakos kapcsolattartást is pótolni kell, függetlenül attól, hogy a tavaszi, az őszi vagy a téli szünet már eltelt. A korábban hivatkozott, 30/2021. (XII. 1.) AB határozat is ebbe az irányba mutat, hiszen áttörte az ünnepnapra eső elmaradt kapcsolattartás pótolhatatlanságának tévhitét. Semmi nem indokolja, hogy csak azért, mert az elmaradt kapcsolattartás időszakos jellegű, a magyar jogrend megfossza a külön élő szülőt és gyermekét az együtt töltött idő várzásától. Kiemelten fontos tehát, hogy az idézett Ptk.-jogszabályhely *expressis verbis* mondja ki, hogy a jogosultnak fel nem róható okból elmaradt kapcsolattartást annak jellegétől függetlenül pótolni kell.²⁵

Felhasznált irodalom

- [1] BARZÓ Tímea: A különélő szülő kapcsolattartási jogát ellehetetlenítő szülői magatartás polgári jogi és büntetőjogi jogkövetkezményei. *Miskolci Jogi Szemle* 2019, 14. évfolyam, 2. különszám, 1. kötet, 83–94.
- [2] SOMFAI Balázs: *Kapcsolattartás, mint a gyermek emberi joga*. HVG-Orac Kiadó, Budapest, 2009.

²⁴ Ptk. 4:182. § (2) A jogosultnak fel nem róható okból elmaradt kapcsolattartást a legközelebbi megfelelő időpontban, de legkésőbb hat hónapon belül pótolni kell.

²⁵ Ptk. 4:182. § (2) A jogosultnak fel nem róható okból elmaradt kapcsolattartást, *annak jellegétől függetlenül*, a legközelebbi megfelelő időpontban, de legkésőbb hat hónapon belül pótolni kell.

- [3] SZALMA Ivett – RÉKAI Krisztina: Szülői felügyeleti jog, kapcsolattartás és tartásdíjfizetés a különélő magyar szülők gyakorlatában. *Szociológiai Szemle* 29 (4), 83–114.
- [4] SZIGETI István: *A kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása iránti eljárás*. https://www.jogiforum.hu/wp-content/uploads/2023/02/szigeti-istvan_kapcsolattartas-vegrehajitasi-iranti-polgari-nemperes-eljaras_cimlappal.pdf, 2023. június 5.
- [5] VISONTAI-SZABÓ Katalin: *Szülő – gyermek kapcsolattartás végrehajtása koronavírus járvány idején*. <http://mfi.gov.hu/wp-content/uploads/2021/06/Szulo-gyermek-kapcsolattartas-vegrehajtasa-koronavirus-jarvany-idejen-Ujvidek-2020-FORMAZOTT.pdf>, 2023. április 10.

JOGSZABÁLYOK JEGYZÉKE

- [6] A gyermek jogairól szóló, New Yorkban 1989. november 20-án kelt Egyezmény, Magyarországon kihirdette az 1991.évi LXIV. törvény.
- [7] Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
- [8] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény.
- [9] A bírósági polgári nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról, valamint egyes bírósági nemperes eljárásokról szóló 2017. évi CXVIII. törvény
- [10] A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény.
- [11] Az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvény.
- [12] A gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997 (IX.10.) Korm. rendelet
- [13] A kijárási korlátozásról szóló 71/2020. (III. 27.) Korm. rendelet.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI DÖNTÉSEK:

- [14] Az Alkotmánybíróság 30/2021. (XII. 1.) AB határozata a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet 30.§ (5) bekezdés második mondata alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről
- [15] Az Alkotmánybíróság 3202/2021. (V. 19.) AB végzése alkotmányjogi panasz visszautasításáról

CHALLENGES OF EXPERT EVIDENCE IN THE ACT III OF 1952*

A SZAKÉRTŐI BIZONYÍTÁS KIHÍVÁSAI AZ 1952. ÉVI III. TÖRVÉNY ALAPJÁN

ALIZ MÓRICZ**

Abstract: Expert evidence is a long-established legal institution of unquestionable importance and relevance. It may be called upon, when it is necessary to establish or assess relevant facts of the legal dispute, or to determine the boundaries of the case. However, its application in practice has often been a source of confusion for the courts, given that the Act III of 1952, which laid down the procedural rules for the second half of the 20th century and the beginning of the 21st century, did not adequately define the rules in relation with experts. The present study focuses on these practical problems by examining the Act and the related legal practice – stressing out the place of the legal institution of private expert evidence in the Civil Procedure Code of 1952, given, that this was the issue, that most concerned the legislator during the codification process.

Keywords: *Hungarian civil procedure law, Code of Civil Procedure, expert evidence, legal practice*

Absztrakt: A szakértői bizonyítás nagy múltra visszatekintő jogintézmény, melynek jelentősége és aktualitása megkérdőjelezhetetlen. Igénybevételére akkor kerülhet sor, amennyiben az a perben jelentős tények megállapításához, vagy a jogvita kereteinek tisztázása érdekében szükséges. Gyakorlatban való alkalmazása azonban sokszor fejtörést okozott a bíróságoknak, tekintettel arra, hogy a 20. század második felét, valamint a 21. század elejének eljárásjogi rendelkezéseit meghatározó 1952. évi III. törvény nem fektette le megfelelően a szakértőkre irányadó szabályozást. Jelen tanulmány ezen gyakorlati problémák vizsgálatára fókuszál a jogszabály, illetve a kapcsolódó bírósági esetjog feldolgozása által – kiemelt hangsúlyt fektetve a magánszakértői bizonyítás jogintézményének 1952-es Pp.-ben betöltött helyére, tekintettel arra, hogy a kodifikáció során ez a kérdéskör foglalkoztatta leginkább a jogalkotót.

* Supported by the ÚNKP-22-3 New National Excellence Program of the Ministry for Culture and Innovation from the source of the National Research, Development and Innovation Fund.

** DR. ALIZ MÓRICZ

Ph.D. Student
University of Miskolc Faculty of Law
Institute of European and International Law
Department of Civil Procedure Law
3515 Miskolc-Egyetemváros, University of Miskolc
aliz.moricz@uni-miskolc.hu

Kulcsszavak: magyar polgári eljárásjog, polgári perrendtartás, szakértői bizonyítás, bírósági joggyakorlat

Introduction

Evidence is a crucial part of the civil procedure, and is fundamental to the whole process. If we take a closer look at evidence as a procedural act, it reveals that it is nothing more, than an activity of the court and the parties. The obligation to facilitate the proceedings, laid down in the fundamental principles, places the burden of presenting evidence and submitting it to the court on the parties as a general rule, excluding exceptional cases, where the court may order or take evidence on its own motion. The court makes sure of the facts and fictions of the evidence provided,¹ and as a result of the evidentiary procedure, records the established facts in its judgment. In many cases, however, the judge is called upon to give an opinion on specialised topic, which he does not have the special knowledge to assess, and therefore requires the opinion of a third party – a judicial expert – on the relevant specialised topic(s). According to Géza Imregh, the opinion of an expert is 'a *factual data based on scientific, technical or other scientific laws, which provides objectively certain comparative facts for the purpose of establishing the truth or falsity of the factual statements of the party or parties of the dispute*'.²

If we take a closer look at the history of the Hungarian civil procedure law, certain provisions on expert evidence were already ensured in the second half of the 19th century,³ and then, after the turn of the century, it was the *Act I of 1911* (better known as *Plósz Act*), which attempted to create a comprehensive, detailed regulation. The Code of 1911 already contained a separate chapter on experts and laid down rules, which became guiding principles of expert evidence in the Hungarian civil procedure for a long time.⁴

Due to the continuous change and development of social conditions and the legal environment, the *Plósz Act* was replaced by the *Act III of 1952* on the Code of Civil Procedure (hereinafter: the *Act of 1952*), which, with its numerous amendments, defined the civil procedural law of Hungary for more than sixty years, and at the same time, the provisions on expert evidence – becoming one of the most decisive acts of the Hungarian civil procedural law. However, the question arises as to how accurate and comprehensive were the regulations in relation with experts. What kind of effects the procedural provisions laid down in the *Act* have had on legal practice under the Code of Civil Procedure? My aim is to answer these questions in this research.

¹ KENGYEL Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2005, 185.

² IMREGH Géza: Szakértői bizonyítás a polgári eljárásban. *Magyar Jog* 2002/11., 649.

³ The Act LIV of 1868 named the expert activity only in connection with the judicial inspection.

⁴ See: DÖME Attila: *A Plósz-féle Pp. bizonyítási szabályai*. Manuscript. 3.

1. The Act III of 1952

1.1. The officially appointed expert

The Act declared, that if any special knowledge (which the court is lacking) is required in the proceedings for the establishment or judgment of any relevant fact or other circumstance, the court shall appoint an expert.⁵ An expert could be anyone, who was able to substitute the lack of expertise of the court – except the judge, the parties, the other parties of the proceedings and people excluded by law. However, if it is necessary for the resolution of the dispute, and if the legal conditions are fulfilled, the court may not dispense with the appointment of an expert.⁶ The special expertise, which is required on the part of the expert – as an objective criterion – means knowledge of empirical facts. These may be established scientific or technical theses, which can be found in specialised textbooks, but they may also be theses, that the expert has acquired through many years of experience. By comparison, the statutory phrase ‘*which the court is lacking*’ is a subjective criterion, since it cannot be excluded, that the judge may have acquired in the course of his long practice the knowledge of other fields of expertise, or his previous profession may have provided him with knowledge, which makes the appointment of an expert pointless.⁷ However, it is the task of the court itself to judge the extent of its expertise in the subject matter, and the utmost caution should be exercised in such cases, as ‘*it is better to appoint an expert – even if it might seem unnecessary –, than to give an erroneous judgment on the basis of imaginary expertise*’.⁸

Although, the expert substitutes the missing expertise of the court, he cannot take the role of the court. According to the practice developed on the basis of the Act of 1952, the court may not delegate to the expert the task of discovering the facts and circumstances, which are necessary to decide on the case, nor may it delegate to the expert the power to deliberate the evidence. It is a breach of an essential procedural requirement for the court to entrust the expert with the assessment of a point of law.⁹ The court may not ignore the appointment of an expert, if it is necessary for the adjudication of the dispute, and if the legal conditions for the appointment are met.¹⁰ In a retrial, the appointment of an expert cannot be ignored as well, if a specialised topic arises, in which the court does not have sufficient expertise to assess.¹¹

The Act of 1952 declares, that an expert, who may be employed in civil proceedings is a means of evidence – and his expert opinion can be used as evidence

⁵ Act III of 1952 on the Code of Civil Procedure, Section 177, Subsection 1.

⁶ BH2010. 169.

⁷ KURUCZ Krisztina: A bizonyítás. In: PETRIK Ferenc (ed.): *Polgári eljárásjog I-IV. – Kommentár a gyakorlat számára*. HVG-Orac Lap és Könyvkiadó, Budapest, 2016, 270–271.

⁸ BH1957. 1678.

⁹ BH1976. 494., BH1987. 411., BDT2003. 780.

¹⁰ BH2010. 169., KGD2012. 79.

¹¹ EBH2006. 1465.

in the legal dispute.¹² When appointing an expert, the parties had to agree on the person of the expert in the first place: the court was obliged to give the parties the opportunity to agree on the person of the expert and to submit their motions, concerning the person of the expert and the questions to be addressed to him. This could even take place at the hearing prior to the order for expert evidence, at which point the parties could immediately make statements, refer to any grounds for exclusion of the experts in question, and agree on the expert to be appointed.¹³ The court could only decide on the expert, if there was no agreement between the parties.¹⁴ However, the right of the parties to do so was not unlimited, as they could not choose an expert, who did not have competence in the particular subject matter. Furthermore, the circle of the people, who could be appointed as experts was precisely defined in Section 177, Subsection 2 of the Act of 1952: only a judicial expert listed in the register of experts, a company or an expert institution authorised to give an expert opinion, or a public body, institution or organisation specified in a separate statute could be an expert.¹⁵ The appointment of another expert could be done in exceptional cases, if these conditions were missing.

The court could appoint another expert at the request of a party, only if it appeared necessary for the purpose of taking evidence.¹⁶ It is important to note, that Section 177 Subsection 3 also applies in this case, according to which the court is entitled to appoint another expert, if the parties have not agreed on the person of the new expert. However, it should be pointed out, that if the court has appointed an expert on the basis of an agreement by the parties, another expert has only been appointed before the submission of the expert opinion, if the expert originally appointed was late in giving his opinion, if there were grounds for disqualification, or if he was unable to act for other important reasons.¹⁷ The party could also request the appointment of another expert, if his opinion was inconclusive,¹⁸ and the inconclusiveness could not be resolved by supplementing the opinion of the expert, or, in the case of several expert opinions, by resolving the contradictions between them. However, the obligation of the court to provide information also existed here, since according to Section 3, Subsection 3 of the Act of 1952, the court was obliged to inform the party producing evidence of the necessity to prove the fact and the burden of proof in this respect, even if it had already given general information in

¹² See: Act III of 1952 on the Code of Civil Procedure, Section 166, Subsection 1.

¹³ DÖME Attila: A szakértő bizonyítás. In: Kengyel Miklós (ed.): *A polgári perbeli bizonyítás gyakorlati kézikönyve*. CompLex Kiadó, Budapest, 2005, 240.

¹⁴ Act III of 1952 on the Code of Civil Procedure, Section 177, Subsection 3.

¹⁵ It is important to point out, that the Act CXXX of 2016 currently in force also considers this enumeration to be authoritative, in accordance with the officially appointed experts.

¹⁶ Act III of 1952 on the Code of Civil Procedure, Section 177, Subsection 6.

¹⁷ KURUCZ Krisztina: i. m. 272.

¹⁸ According to Section 182, Subsection 3 of the Act, the expert opinion shall be deemed inconclusive, if it is incomplete or does not contain the mandatory content elements of an expert opinion as required by law, it is vague, it is inconsistent with itself or other data of the action, or there is otherwise significant doubt regarding its correctness.

advance, because the party might have thought, that he had fulfilled his obligation to prove the fact, although the court considered, that this has not happened.¹⁹ The court also had to warn the party, that in the absence of a new expert opinion, it could consider the expert evidence to be unsuccessful.

Pursuant to Section 181, Subsection 1, the expert was entitled to make copies of the documents of the case with a view to perform his tasks, be present during the hearing, and to propose questions to be asked of the parties, witnesses and to the other experts, and to make a motion for other evidence – since in order to be able to fully perform his duties, he had to have access to information, which were relevant to the specialised topic. With regard to the obligations of the expert, the legal literature refers to three obligations: the obligation to appear, the obligation to give an expert opinion, and the obligation to carry out an expert examination.²⁰

1.2. The “silence” of the Act: private expert evidence

There is no doubt, that the regulations of the Act were a huge step forward within the history of the Hungarian civil procedure rules. However, according to the opinion of Attila Cséffai, the provisions of the Act of 1952 on experts were introduced with ‘*deficiencies, inaccuracies, and in other places, confusingly inconvenient phrasing*’.²¹ One of the areas of law, that suffered from inconsistent legislation was definitely expert evidence, which is best illustrated by the fact, that the Act only mentioned the rules for the officially appointed expert, and did not contain any provisions for the expert acting on behalf of a party, the party-appointed or a private expert, despite the fact, that private expert evidence showed an increasing tendency in legal practice. As a result of the absence of rules on the party-appointed expert, it has fallen to the judiciary to rule on the status of the private expert in litigation, and the legal nature of the opinion of the party-appointed expert. However, this has not proved to be an easy task.

The regulations with loopholes have caused confusions in many areas of legal practice. It has become a common practice for the parties to submit private expert opinions at the end of the expert evidence, when one or more officially appointed expert opinions were already available in the legal dispute. In this situation, by submitting an opinion of a party-appointed expert, the parties basically wanted to “achieve” the questioning and “raising of concerns” about the opinion of the officially appointed expert, which could lead to the appointment of further experts and the obtaining of new expert opinions²² – this has contributed greatly to the length and inefficiency of civil litigation. On the other hand, the courts have also had

¹⁹ See: Opinion No 2. of 2004 (II. 6.) of the Civil, Economic and Administrative Chamber of the Baranya County Court.

²⁰ KENGYEL Miklós: Bizonyítás. In: Kiss Daisy – Németh János (eds.): *Nagykommentár a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényhez*. Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 2014 (Online legal database).

²¹ CSÉFFAI Attila: A szakvélemény evolúciója a Pp.-ben. *Jogtudományi Közlöny* 2014/12., 591.

²² VITVINDICS Mária: A szakértőkre vonatkozó szabályozás megújítása az új polgári perrendtartásban. *Advocat*, Special edition of 2017, 20.

problems with the assessment of the opinion of private experts. Since the system of free taking of evidence in the Code of Civil Procedure did not exclude the obtaining of the opinion of the party-appointed expert, in theory, any means capable of establishing the facts, including private expert opinion could be used as evidence, but the court was free to consider their evidentiary value on a case-by-case basis.²³ As a result, the legal practice was not uniform, and in the period of the Act of 1952, the estimation of the party-appointed expert and his opinion was continuously changing.

2. Private expert evidence in legal practice

The uncertain rules and jurisprudence governing expert evidence and the unclear status of private experts in litigation have raised questions for the courts. With regard to the legal practice under the Act of 1952, it can be noted, that the Curia (formerly known as the Supreme Court) itself has taken five different approaches to the assessment of the opinion of the private expert, taking into account the relevant legislation and all the important circumstances of the disputes. As a result, the legal practice has represented diverse views and applied different solutions.

1. For a very long time, there was a strong view in the jurisprudence, that the private expert opinion cannot be considered as evidence. The explanation for this lies in the fact, that on one hand, the Act did not explicitly mention it as evidence (nor was a party-appointed expert specifically mentioned within the usable means of evidence), and, on the other hand, the legal viewpoint, that became the prevailing view, was that it could be a violation of the principle of coexistence and equality of the parties, if one party unilaterally obtained an expert opinion, without the knowledge and cooperation of the court and the opposing party.²⁴ In addition, as the opinion of the party-appointed expert was commissioned by the party and had to be provided for a fee, his impartiality was questionable. Consequently, the expert opinion formulated by the private expert and submitted by the party was only equivalent to the professional opinion and personal presentation of the party, and could be assessed in that respect.

This view is also expressed in the Judicial Decree of the Supreme Court, no. 102 of 1996. The marriage of the parties was dissolved by the court of first instance and their minor child was placed with the mother, the defendant. The court based its judgment on the opinion of the officially appointed psychologist expert, who stated, that the child, although attached to both parents, felt safe with his mother. Following the appeal of the plaintiff, a second instance procedure was held, in which the plaintiff submitted a private psychological expert opinion and requested

²³ MOLNÁR Ambrus: Összefoglaló megállapítások. In: Molnár Ambrus (ed.): *A szakértői bizonyítás a bírósági eljárásban – Tanulmányok a szakértői bizonyítás témaköréből*. http://www.kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemenye_2.pdf, 12 April 2023, 355.

²⁴ MOLNÁR Ambrus: A magánszakértői vélemény perjogi helyzete a polgári peres eljárásban. *Kúriai Döntések* 2014/12., 1327.

the supplementation of evidence. The court of second instance declared, that the opinion of the party-appointed expert was not contrary to the opinion of the officially appointed expert, as it also stated, that both of the parents were able to raise the child, so the court upheld the judgment of first instance.

The Supreme Court also reached the same conclusion in its review proceeding, and stated, that the court of second instance had acted in accordance with the law, when it saw no reason to supplement the evidence on the basis of the opinion of the private expert, submitted by the plaintiff. The opinion of the party-appointed expert was based solely on the examination of the plaintiff and the child, and did not contain any new information in respect of which the court should have had to hear the expert once again. Furthermore, it pointed out – with regard to the applicable legal practice –, that a private expert opinion, drawn up at the request of one of the parties, cannot be taken into account as evidence, but only as the personal statement of the party.

This perspective is also prevailing in the decision no. 59 of 2004 of the Supreme Court, which was focusing on a maintenance contract. In the original proceeding, the defendant and the late father of the plaintiff concluded a maintenance contract. The plaintiff, in his statement of claim impeached the validity of the contract, claiming, that at the time of the conclusion of the contract, his father had no capacity to act, due to his illness. In order to prove this, he obtained an opinion of a private medical expert, who suggested, that his late father may have had limited capacity to act at the time of the conclusion of the contract. The Supreme Court determined within the statement of reasons of the judgment, that only expert opinions submitted by experts appointed by the court are considered to be evidence. The courts of both instances were therefore right, when they did not take the opinion of the party-appointed expert into account as evidence, but only as the profession opinion of the plaintiff.

2. As kind of an intermediate solution, the decisions of the Supreme Court can be taken into account, which, while still adhering to the point of view established by legal practice, maintaining the notion, that the opinion of a private expert is equivalent to the personal viewpoint of a party, have tended to place the opinion of the party-appointed expert within evidence.

The Judicial Decree of the Supreme Court, published under no. 365 of 1999, concerned compensation under an insurance contract, based on a burglary. The plaintiff brought an action for damages against the defendant, who, however, reserved from doing so. A total of three investigating experts were heard in the dispute: one during the investigation phase, on the basis of the crime report, and an officially appointed expert in the civil proceedings, as well as a private expert acting on behalf of the defendant. The defendant resented the fact, that the private expert opinion was disregarded by both the court of first and second instance in the judgment, and that the contradictions between the expert opinions given at the investigative stage and those given at the procedure of first instance were not resolved.

In its statement of reasons, the Supreme Court emphasised, that the courts had correctly pointed out, that the opinion of the private expert, who had been unilater-

ally invited by the defendant, could only be taken into account as a personal statement and a professional opinion of the defendant. However, this qualification did not preclude the court from underlining the discrepancy between the opinions of the investigating expert, who had acted during the investigative stage, and the investigating expert heard by the court of first instance and the need to resolve the resulting contradiction.

In the original proceeding of the Judicial Decree no. 192 of 2007, the plaintiff was in an employment relationship with the defendant, who assured the plaintiff the right to use an apartment, with regard to the job of the plaintiff as a caretaker. According to a previous contract between the parties, if the employment relationship of the plaintiff is terminated, the defendant guarantees the plaintiff the use of another apartment. Later on, the plaintiff terminated his employment relationship – however, the defendant admitted his claim for another apartment, but referred to the lack of finances, so the plaintiff was bringing an action for the fulfilment of the contract, or the pecuniary redemption of the apartment. The court of first instance dismissed the claim, however the plaintiff appealed against the judgment. In the proceeding of second instance, the plaintiff submitted a private expert opinion, to determine the commercial value of the apartment, and in this manner, the court of second instance amended the judgment, in favour of the plaintiff.

Thereafter, the defendant filed for a review application, and referred to the lack of ordering expert evidence by the court of second instance, and that, the opinion of a party-appointed expert is only assessed as a personal statement of the party. The Supreme Court upheld the judgment and pointed out, that the private expert opinion, obtained by the plaintiff is indeed a professional opinion, but must be assessed within evidence.

3. The next steps in the legal assessment of the opinion of the party-appointed expert were the decisions which, while not yet treating it as equal to the opinion of the officially appointed expert, took the private expert opinion into account in the context of the need to resolve contradictions.

In a decision of the Supreme Court, registered under no. 233 of 1983, the plaintiff purchased the spraying machine of the defendant. Later, the plaintiff made several repairs to the machine himself, and then withdrew from the contract on the grounds of defective performance, which the defendant refused to accept and did not want to repay the original price of the purchase to the defendant. The court of second instance considered, that the opinion of the officially appointed expert was conclusive, and based its judgment on that opinion, although it did not take proper account of the opinion of the private expert used by the plaintiff.

The Supreme Court declared, that the statement of the court of second instance, that the expert opinion was conclusive, and that the proceedings did not raise any evidence that could overturn it, was wrong. The court of first instance did not properly resolve the contradictions between the testimonies of the witnesses and the basic and supplementary opinions of the officially appointed expert, nor the differences between the expert opinion and the presentation of the plaintiff and the private expert opinion submitted by him, therefore the dispute could not be decided properly.

From my point of view, at this stage, the Supreme Court has not yet taken a firm stand, that the private expert opinion can be considered as evidence in litigation, but at the same time it has assessed it as a quasi evidence, by drawing attention to the contradictions between the expert opinions, and by finding the legal institution itself capable of derogating the opinion of the officially appointed expert.

In court decision, published under no. 759 of 2003, the plaintiff brought an action for damages against the defendant, the road manager, because a tree branch has broken on the roadside, and it has caused damage to him. Although the defendant sought to confirm his statement by submitting a private expert opinion, the court of first instance, in an interlocutory judgment, determined his liability for damages. The defendant appealed, referring to a fact, that he had regularly checked the condition of the trees along the roadside in accordance with the legal requirements, and that the branch in question had been broken by a strong storm, which was irreversible. The tree was perfectly healthy inside and out, and therefore he did not breach his obligation by not deciding to cut down the tree in question. Accordingly, no unlawfulness on his part can be established and he is not liable for the damage.

The court of second instance noted, that the court of first instance had committed a procedural violation, when, despite a motion, it did not obtain an expert opinion, and thus made the facts of the case defective. Furthermore, it has failed to fulfil its obligation to make a statement by not giving reasons for the rejection of the opinion of the party-appointed expert, submitted by the defendant, which was otherwise a part of the case. The court of second instance remedied the deficiencies by supplementing the evidence by appointing a judicial agricultural expert, who provided a conclusive expert opinion, which helped to clarify the context of the dispute. The expert confirmed, that the tree was in a diseased condition when the branch broke off, which the road manager should have been able to ascertain – so the court of second instance upheld the judgment. However, the court pointed out, that the opinion of a party-appointed expert, attached by the defendant is a means of evidence, not specified by the Act of 1952, but it has to be taken into discretion, as it can make the opinion of the officially appointed expert inconclusive, and to be able to compete with and deteriorate the evidentiary value of the opinion of the officially appointed expert.

Therefore, the legal practice has rightly recognised, that in the system of the free taking of evidence, the parties attempt to weaken the opinion of the expert appointed by the court by a private expert opinion must be supported, just as it is also necessarily supported, that the party obtaining the private expert opinion must be given the opportunity (a procedural opportunity) to compete the opinion of the officially appointed expert with any appropriate statements of the opinion of the party-appointed expert, which could weaken the opinion of the expert, appointed by the court.²⁵

²⁵ ÁROK Krisztián – KÖMŰVES Barbara: Eljárásjogi science fiction, avagy a magánszakértő, mint tanú a polgári perben. *Jogtudományi Közlemény* 2017/3., 142.

4. The legal practice has taken a huge step forward, when the opinions of private experts have been assessed as evidence in the decisions of the courts. In particular, this qualitative change can be observed in Judicial Decree no. 181 of 2001, where according to the statement of reasons of the judgment was that, if the reason for inconclusiveness of the expert opinion is, that there are two conflicting opinions in the dispute, a joint hearing of the experts is necessary. In this case, the another expert opinion may also be a private expert opinion, which means, that the court has taken the private expert opinion into account as evidence.

In the general proceedings of the decision of the Supreme Court, no. 17 of 2003, the plaintiff sought an order, that the defendant has to pay compensation for material and non-material damage on the grounds, that his health had suffered a negative turnaround, as a result of medical negligence. The question raised in the proceedings was whether a causal link could be established between the illness of the plaintiff and the development of the surgical complication. There was a contradiction between the opinion of the expert appointed by the court and the opinion of the private expert submitted by the plaintiff, which the court resolved by appointing an expert body.

It was emphasized, that according to Section 206, Subsection 1 of the Act of 1952, the court shall determine the facts of the case on the basis of the evidence presented by the parties and the evidence gathered during the evidentiary procedure, and shall evaluate the evidence as a whole and judge it according to its conviction. As a consequence of the free deliberation of evidence, the discretion of the court includes both the assessment of the evidentiary value of each piece of evidence and the comparison with against the conduct of the parties or other participants in the proceedings. Accordingly, the court had to take a view on the basis of all the evidence, including the private expert opinion submitted by the plaintiff, as to whether his illness was causally linked to the acts or omissions of the defendant.

5. More recent decisions of the Supreme Court, provided in the 2010s, emphasized the opinion of the party-appointed expert, moving away completely from the legal solution, that had characterised the legal practice for decades. The jurisprudence has come a long way from the concept of assessing the private expert opinion as a personal statement of the party and has finally elevated it to a status of its own.

In Judicial Decree no. 186 of 2010, the court of first instance dissolved the marriage of the parties in its judgment, and placed their three minor children with the plaintiff, the father. The court based its decision on a psychological expert opinion, which stated, that the father seemed more appropriate to raise the children. The judgment was appealed by the defendant, the mother, and the court of second instance ordered partial taking of evidence, because in the meantime, changes occurred in the legal relationship. According to the submitted private expert opinion, the children were always closer to their mother, and the defendant had a decisive role in their upbringing, so the court of second instance amended the judgment, and placed the children with the mother.

The plaintiff, the father filed for a review application against the judgment of the court of second instance, but the Supreme Court dismissed it. The Supreme

Court pointed out, that the opinion of a party-appointed expert is suitable for doubting the opinion of the officially appointed expert, furthermore the private expert opinion is a *sui generis* means of evidence, not mentioned in the Code of 1952, which the court is obliged to assess in the context of the free taking of evidence.

In the original proceedings of the Judicial Decree, published under no. 175 of 2012, the parties concluded a contract to produce a work, for the renovation of a house owned by the plaintiff. The defendant started the works but soon left the location without completing them and correcting the defects, alleged by the plaintiff. The plaintiff asked a private expert to give an expert opinion, who assessed the amount of the damage.

The court of first instance determined, that the opinion of the party-appointed expert could be assessed as a professional opinion, which had to be evaluated within the framework of the free taking of evidence. Consequently, having considered the contradictions between the opinion of the private and the officially appointed expert, the court essentially based its decision on the opinion of the party-appointed expert. However, in the context of the proceedings at second instance, the court did not take the private expert opinion into account on the ground, that the opinion of the party-appointed expert can only be considered as the professional statement of the party. Therefore, only the opinion of the expert appointed by the court can be assessed, and there is no possibility for the court to base its judgment on the opinion of a private expert on specialised topics, if there were doubts about it.

In its Decree, the Supreme Court pointed out, that the plaintiff had rightly claimed, that the opinion of the party-appointed expert obtained by him had been wrongly disregarded, in breach of the procedural rules on evidence. The opinion of a private expert is not simply a personal statement of the party on a specialised topic, but a *sui generis* means of evidence, not mentioned in Section 166, Subsection 1 of the Act of 1952, which the court is obliged to assess in the context of the free taking of evidence. The establishments of the opinion of the party-appointed expert may be capable of doubting the opinion of the expert appointed by the court, and deteriorating its evidentiary value. If there are contradictions between the opinion of the private and officially appointed expert, clarifications are have to be made to address any inconclusiveness. This can be done by a joint hearing of the officially appointed expert as an expert, and the private expert as a witness. If this is not successful, the court must appoint a new expert, at the request of the party presenting evidence.

Conclusion

It can be noted, that the Act of 1952 laid down the procedural rules applicable to the officially appointed expert as its fullest, and sought to regulate the whole process of expert evidence conducted by an expert appointed by the court.²⁶ Though,

²⁶ Nothing shows this better, than the fact, that in the case of the officially appointed expert, the Act CXXX of 2016 transposed several twists from the Code of 1952 into the current law.

since the employment of experts as a part of expert evidence is not limited to the employment of officially appointed experts in litigation, the Code of Civil Procedure has not proved to be thorough and complete. It lacked a key legal institution and left it to the courts to elaborate, which according to the specific nature of evidence, would undoubtedly have been indispensable to regulate it in the Act: private expert evidence.

Judicial practice has struggled to cope with this task to define the legal nature of the private expert and the assessment of his opinion in legal disputes. The examined judicial decrees show, that as a result, legal practice has taken five different approaches to the assessment of the opinion of the party-appointed expert. On this basis, the opinion of the private expert: is not an evidence, equalled to the personal statement, the professional opinion of the party; is indeed the personal statement, the professional opinion of the party, but must be assessed within evidence; a means of evidence, not specified by the Act of 1952, but it has to be taken into discretion; is an evidence in the legal dispute, so if it is contrary to the opinion of the officially appointed expert, then there are two opposite opinions, and, in pursuance of that, the joint hearing of the experts is necessary; and it is a *sui generis* means of evidence, not mentioned in Section 166, Subsection 1 of the Civil Procedure Code of 1952, which the court is obliged to assess in the context of the free taking of evidence.

The lack of legislation on private expert evidence and the confused, uncertain regulations and legal practice have led to the necessity for a revision of expert evidence (and of the Act of 1952 as well). Firstly, the Concept²⁷ identified the need to reform expert evidence, which later became one of the cornerstones of the codification proceedings. The *Act CXXX of 2016* on the Code of Civil Procedure finally entered into force on the 1st January, 2018 and fundamentally changed the civil procedural law of our country – and the regulations governing expert evidence.

Under the provisions of the Code of 2016, the expert is a means of evidence, while his opinion is evidence.²⁸ It is declared, that the party producing evidence may choose between two mutually exclusive ways of taking expert evidence: either the court may appoint an expert on his motion (as a sub-case of the employment of an officially appointed expert, the Act also allows the use of an expert appointed in other proceedings), or the party may appoint an expert himself – this expert is going to be the party-appointed expert. It is important to note, that according to the regulations of the Code of Civil Procedure currently in force, the opinions of the officially and party-appointed expert are considered in the same context – they are assessed in the same circle in terms of evidentiary value. By arranging the party-

²⁷ Concept for a new Code of Civil Procedure – Concept adopted by the Government on the 14th of January, 2015.

²⁸ See: ASZÓDI László: Szakértők. In: Wopera Zsuzsa (szerk.): *A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata*. Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 2017, 405–410.

appointed expert by legal means, the Act of 2016 remedied the deficiencies of the Act of 1952.

As a result, it is statable, that the regulations regarding expert evidence of the Code currently in force are a huge advancement, compared with the Civil Procedure Code of 1952 – which is also obvious in legal practice. While the opposite views on the opinion of the party-appointed expert determined the legal practice, established by the Act of 1952, these are cannot be seen in the Code of Civil Procedure of 1952, currently in force. In fact, the system, developed by the Act of 2016, has proven to be effective and functioning well in the years that have passed since its entry into force, and the expert evidence itself is based on consistent, reasonable rules and efficiency.²⁹

Bibliography

- [1] ASZÓDI László: Szakértők. In: Wopera Zsuzsa (szerk.): *A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény magyarázata*. Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 2017, 405–428.
- [2] ÁROK Krisztián – KÖMŰVES Barbara: Eljárásjogi science fiction, avagy a magánszakértő, mint tanú a polgári perben. *Jogtudományi Közöny* 2017/3., 141–145.
- [3] CSÉFFAI Attila: A szakvélemény evolúciója a Pp.-ben. *Jogtudományi Közöny* 2014/12., 591–600.
- [4] DÖME Attila: *A Plósz-féle Pp. bizonyítási szabályai*. (Manuscript) 1–7.
- [5] DÖME Attila: A szakértő bizonyítás. In: Kengyel Miklós (ed.): *A polgári perbeli bizonyítás gyakorlati kézikönyve*. CompLex Kiadó, Budapest, 2005, 209–311.
- [6] IMREGH Géza: Szakértői bizonyítás a polgári eljárásban. *Magyar Jog* 2002/11., 641–651.
- [7] KENGYEL Miklós: Bizonyítás. In: Kiss Daisy – Németh János (eds.): *Nagykommentár a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvényhez*. Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 2014 (Online legal database).
- [8] KENGYEL Miklós: *Magyar polgári eljárásjog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2005.
- [9] KURUCZ Krisztina: A bizonyítás. In: Petrik Ferenc (ed.): *Polgári eljárásjog I–IV. – Kommentár a gyakorlat számára*. HVG-Orac Lap és Könyvkiadó, Budapest, 2016, 257–290.
- [10] MOLNÁR Ambrus: A magánszakértői vélemény perjogi helyzete a polgári peres eljárásban. *Kúriai Döntések* 2014/12., 1327–1331.

²⁹ See: POMEISL András: A bizonyítás általános szabályai. In: Wopera Zsuzsa (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*. Magyar Közöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2017, 457–496.

- [11] MOLNÁR Ambrus: Összefoglaló megállapítások. In: Molnár Ambrus (ed.): *A szakértői bizonyítás a bírósági eljárásban – Tanulmányok a szakértői bizonyítás témaköréből*. http://www.kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemeny_2.pdf, 12 April 2023, 341–356.
- [12] POMEISL András: A bizonyítás általános szabályai. In: Wopera Zsuzsa (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2017, 467–502.
- [13] VITVINDICS Mária: *A szakértőkre vonatkozó szabályozás megújítása az új polgári perrendtartásban*. *Advocat*, Special edition of 2017, 22–25.

Used legislation

- [14] Act CXXX of 2016
- [15] Act III of 1952
- [16] Act I of 1911

Used judicial decrees

- [17] BH1957. 1678.
- [18] BH1976. 494.
- [19] BH1983. 233.
- [20] BH1987. 411.
- [21] BH1996. 102.
- [22] BH1999. 365.
- [23] BDT2001. 181.
- [24] BH2003. 17.
- [25] BDT2003. 759.
- [26] BDT2003. 780.
- [27] BH2004. 59.
- [28] EBH2006. 1465.
- [29] BH2007. 192.
- [30] BH2010. 169.
- [31] BH2010. 186.
- [32] KGD2012. 79.
- [33] BH2012. 175.

**PEDAGÓGUSOK A MUNKAJOG HÁLÓJÁBAN, AVAGY
ISMÉT EGY ÚJ JOGÁLLÁSI TÖRVÉNYT KREÁLT A JOGALKOTÓ***

**TEACHERS IN THE NET OF LABOR LAW OR DID THE LEGISLATOR
CREATE A NEW LEGAL STATUS LAW AGAIN**

RÁCZ ZOLTÁN**

Absztrakt: Az elmúlt évek során a törvényhozás révén fokozatosan kiszervezték a közalkalmazotti törvény hatálya alól bizonyos foglalkozási ágak munkavállalóit. Egy nemrégiben nyilvánosságra került törvénytervezet szerint a kiszervezés elérte a pedagógustársadalmat is. Jelen tanulmány a törvénytervezet egyes szabályainak elemzésére vállalkozik.

Kulcsszavak: *pedagógusok, sztrájk, polgári engedetlenség, közalkalmazotti törvény*

Abstract: Over the past years, through legislation, workers in certain occupations have been gradually excluded from the scope of the Civil Service Act. According to a recently published draft law, outsourcing has also reached the teaching community. This study undertakes to analyze some of the rules of the draft law.

Keywords: *teachers, strike, civil disobedience, public employee law*

Bevezetés

A pedagógusok jelenleg a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) hatálya alá tartoznak. Ez a törvény nem határozza meg személyi hatálya keretei között a közalkalmazott fogalmát. A Kjt. a munkáltató oldaláról közelíti meg a személyi hatály alá tartozó csoport körvonalainak meghúzását, hiszen akként fogalmaz, hogy „az állami és a helyi önkormányzati költségvetési szerveknél, valamint a helyi önkormányzat által a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására foglalkoztatottak közalkalmazotti jogviszonyára terjed ki”.¹ Ezen megközelítés abból a problémából fakad, hogy a közalkalmazott mint

* A tanulmány leadásának ideje: 2023. április 30.

** DR. RÁCZ ZOLTÁN
PhD egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
racziroda@gmail.com

¹ Kjt. 1. §.

kategória nem egy foglalkozást takar, hanem tulajdonképpen egy gyűjtőfogalmat jelent, amely több foglalkozási ágat fog össze. A közalkalmazotti szabályozás egy ún. töredékes szabályozás, ami azt jelenti, hogy a személyi hatály gyakran „többszöröződik”, mert az egyes közalkalmazotti rétegekre a Kjt. szabályán kívül más törvények és végrehajtási rendeletek határoznak meg rendelkezéseket.

1. A közalkalmazotti törvény kiüresítése

Az utóbbi években számos esetben megtörtént bizonyos foglalkozási ágaknak a közalkalmazotti törvény hatálya alól történő „kiszervezése”.² A „kiszervezések” érintették a teljes egészségügyet, a felsőoktatást, a szakképzés területét, az MTA kutatóhálózataiban dolgozó kutatókat. Ezeken a területeken – néhány kivételtől eltekintve – a jogalkotó egy új jogállási törvényben igyekezett rendezni a foglalkozási ághoz tartozók jogviszonyának kérdéseit. A kiszervezések esetében megfigyelhető volt az egységes, alaposan átgondolt koncepció hiánya, a jogi technikák esetlegessége. Ezen témakörrel jelen tanulmány keretei között azért nem kívánunk bővebben szólni, mert a fentebb hivatkozott tanulmányunkban egy alapos elemzés keretei között már megtettük. Annak ellenére, hogy a magyar kormány létrehozott egy „humán csúcsminisztériumként” aposztrofált kormányzati szervet, az EMMI-t, így a közös minisztérium ellenére közös elképzelésről a kiszervezések tekintetében egyáltalán nem beszélhetünk.

2. A magyar pedagógustársadalmat érintő történések

Az utóbbi években a közoktatás területén Magyarországon a közvéleményt is felkavaró események történtek. A teljesség igénye nélkül a pedagógusok élethelyzetük, elsősorban javadalmazásuk javítását igényelték, a kormányzat elzárkózása miatt sztrájkokat kezdeményeztek, amire a kormány reakciója a pedagógusok sztrájkjogának a csorbitása volt.³ Ettől eltérő álláspontra jutott a magyar Alkotmánybíróság⁴, amely két különvélemény mellett nem fogadta el az indítványozók álláspontját a sztrájktörvény-módosítás alaptörvény-ellenességével kapcsolatban. A pedagógusok ellenreakciója polgári engedetlenségi akciók kezdeményezéseiben nyilvánult meg, amelyet néhány esetben az érintettek jogviszonyának a megszüntetése követett.⁵ A pedagógusokkal történő teljes körű egyeztetés helyett a Belügyminisztérium elkészítette a köznevelésben foglalkoztatottak jogállásáról és egyes kapcsolódó

² MÉLYPATAKI Gábor – RÁCZ Zoltán: A közalkalmazotti jogállás jövője – végelgyengülés vagy újjászületés? *ProBono* megjelenés alatt.

³ <https://hu.euronews.com/2022/10/07/nemzetkozi-normaknak-sem-felel-meg-a-magyar-tanarok-sztrajkjoganak-csorbitasa>, 2023. április 3.
https://eduline.hu/kozoktatasi/20220531_Novak_Katalin_alairta_a_sztrajktorvenyt, 2023. április 3.

⁴ AB II/01665/2022. https://hvg.hu/itthon/20221207_alkotmanybirosag_pedagogusok_sztrajkjog, 2023. április 3.

⁵ Tanulópénz. *HVG* 2022. március 9., 2022/10., 8.

törvények módosításáról szóló törvénytervezetét (a továbbiakban: törvénytervezet). Jelen tanulmányban elemezzük ezen új jogállási törvény egyes szabályait.

3. Mi a törvénytervezet célja?

A törvénytervezet preambuluma az alábbiakat tartalmazza:

„Meggyőződésünk, hogy korszerű tudást biztosító, hatékony köznevelési rendszert csak a nemzeti és európai azonosságtudatra, hazaszeretetre valamint aktív állampolgárságra történő nevelésre lehet alapozni.

A köznevelés rendszerének szereplői – azon felismeréstől vezetve, amely szerint céljuk a gyermek mindenképp felett álló érdekének érvényre juttatása – a gyermekek, tanulók tekintetében a művelődéshez való jog és a védelemhez és gondoskodáshoz való jog elsődlegességét szem előtt tartva végzik tevékenységüket.

A pedagógus célja, hogy az általa nevelt és oktatott gyermek lelki és szellemi fejlődését lehetővé tegye, továbbá, hogy nevelő-oktató munkája során hozzásegítse a gyermeket, tanulót, hogy a magyar nemzet elkötelezett, értékes tagjává válhasson.

Mindezek megvalósítása érdekében a pedagógus nevelő-oktató munkája során arra törekszik, hogy feladatainak ellátását az általános etikai normákkal összhangban, a gyermek, tanuló jogainak, érdekeinek érvényesítése érdekében végezze.

Az Országgyűlés e célok elérése érdekében, továbbá a köznevelésben foglalkoztatottak társadalmi megbecsültségét kifejezendő – a köznevelésben foglalkoztatottak jogviszonyának újraszabályozása, tevékenységük anyagi és erkölcsi elismerése, valamint a munkavégzés és a családi élet összeegyeztethetőségének elősegítése érdekében – a következő törvényt alkotja:”

Az első négy bekezdésben foglalt célokkal alapvetően egyetérthetünk, viszont álláspontunk szerint a később elemzésre kerülő egyes rendelkezések egyáltalán nem fogják szolgálni a pedagógusok társadalmi megbecsülését, az ő anyagi és erkölcsi elismerését, valamint a munkavégzés és a családi élet összeegyeztethetőségének elősegítését. Ezen állításunkat a későbbiekben megkíséreljük alátámasztani.

4. A törvénytervezet szerkezete, összehasonlítása korábbi jogállási törvényekkel

A törvénytervezet átfogó módon törekszik rendezni a pedagógusok jogállási kérdéseit, felülírva a nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (Nktv.) szabályait. A munkajogi kérdések kettéoszlanak individuális és kollektív munkaügyi szabályozásra. A tanulmány terjedelmi okokból nem vállalkozhat az összes problémát okozó rendelkezés ismertetésére, ezért csupán a legkirívóbb szabályok elemzése történik meg.

Az individuális munkajogi részben egy, a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) szerkezetéhez hasonló szabályanyagot találhatunk (alapelvek, a jogviszony létesítése, módosítása, megszüntetése, munkaidőre, a munka díjazására vonatkozó szabályok, kártérítési és fegyelmi felelősség).

A kollektív munkajogi részben (amely a munkaügyi kapcsolatok elnevezést viseli) szó van a szervezkedés szabadságáról, a különböző szintű érdekegyeztetésről

és ugyan a törvénytervezet megemlíti a participációt és a munkaügyi viták feloldásának eljárását a 132. §-ban, de ezen a törvénytervezet későbbi részeiben sem a participációról, sem a munkaügyi vita feloldásának szabályairól nem találunk rendelkezéseket, vagyis a jogalkotó adós maradt ezen, két lényeges kollektív munkajogi intézmény szabályainak a kidolgozásával.

Megvizsgálva a bevezetőben említett kiszervezett ágazati törvényeket, jelentős eltérést látunk ezen szabályozások logikájában. A korábbi ágazati törvények esetében többnyire egy, az adott ágazatot szabályozó törvény módosítása révén történt meg az adott jogállás újraszabályozása. Kivételt képez ez alól az egészségügy területe, ahol a korábban említett törvény önállóan, a korábbi, egészségügyet szabályozó törvényektől függetlenül rendezte az ott dolgozók életviszonyait, ezért a törvénytervezet leginkább az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló törvényhez hasonlít, azzal a nem jelentéktelen különbséggel, hogy sokkal részletesebb szabályozást nyújt annál. A legszembeesőbb különbség, hogy a törvénytervezet tartalmazza a fegyelmi felelősség és fegyelmi eljárás szabályait, ami egy novum a közsféra szabályozásában, hiszen 2012. július 1. napi hatállyal⁶ a Kjt. rendszeréből kikerült a fegyelmi felelősség és csupán a közhatalom gyakorlását megtestesítő foglalkozási ágak törvényeiben (Kttv., Hszt., Hjt. stb.) találunk ilyen rendelkezést.

5. A belső szabályzat mint jognyilatkozat megítélése

A törvénytervezet – a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) – szabályozásához⁷ igazodva rögzíti a munkáltatói belső szabályzat előírásait. A törvénytervezet 14. §-a alapján a munkáltató belső szabályzata a köznevelési foglalkoztatotti jogviszonyra vonatkozóan egyoldalú jognyilatkozatot, kötelezettségvállalást, a köznevelési foglalkoztatotti jogviszonyban állóknak vagy azok csoportjának címzett általános utasítást tartalmazhat. Ugyanakkor a törvénytervezet 18. § (1) bekezdése használja a köznevelési intézményen belüli szervezeti és működési szabályzat fogalmát – az egyes munkáltatói jogok átruházhatóságának relációjában –, de nem utal vissza a 14. § (1) bekezdésre. Álláspontunk szerint a jogalkotó kísérletet sem tett arra, hogy tisztázza, miszerint egy munkáltató szervezeti és működési szabályzata a saját értelmezésében belső szabályzatnak minősül-e vagy sem. Gyakorlati tapasztalataink szerint egy szervezeti és működési szabályzat egy adott munkáltató egyik legfontosabb alapidokumentuma, ezért szükségesnek tartjuk ezen dokumentum munkajogi helyzetének egyértelmű meghatározását, nevezetesen az belső szabályzatnak – és ezáltal – jognyilatkozatnak minősül-e vagy sem.

6. A kinevezés egyoldalú módosítása

A munkajog egyik alapvető szabálya közé tartozik, miszerint a két fél közös akaratát tartalmazó megállapodásokat (munkaszerződés, tanulmányi szerződés, versenytilalmi megállapodás, kinevezés és annak elfogadása) elsősorban közös megegyezéssel

⁶ 2012. évi LXXXVI. törvény 26. §.

⁷ Mt. 17. §.

lehet módosítani. Ugyanakkor a munkajog ismer ezen fő szabály alóli kivételeket, amikor a megállapodást egyoldalúan is lehet módosítani (sőt vannak esetek, amikor ez a munkáltató számára kötelezettséget jelent), illetve ismertek a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatás (kiküldetés, kirendelés, átirányítás) szabályai is.

A törvénytervezet 44. § (1) bekezdése ugyan fő szabályként szintén a közös megegyezéssel történő módosítást írja ugyan elő, de kivételeket is megfogalmaz. A törvénytervezet szerint a munkáltató egyoldalúan is meghatározhatja a köznevelési foglalkoztatotti jogviszony kezdetének napját, a próbaidőt, a besorolást, a havi illetmény összegét és eltérítését.

Nehezen egyeztethető össze a munkajog szabályaival, hogy a jogalkotó ennyire széles körben biztosítja a munkáltató egyoldalú kinevezésmódosítási lehetőségét, ehhez hasonló szabályokat csak a közhatalom gyakorlását megtestesítő, fentebb már idézett jogszabályoknak találhatunk, márpedig a pedagógusok csak nagyon-nagyon kismértékben jogosultak közhatalom gyakorlására (pl. bizonyos okiratok kiállítása). Ugyanakkor a szabályozás jogtechnikai szempontból is érthetetlen, mert nem derül ki a törvénytervezet szövegéből, hogy például a próbaidő esetében a munkáltató pontosan mit határozhat meg egyoldalúan: a próbaidő alkalmazását, annak mértékét?

7. Rendkívüli felmentés

A törvénytervezet a munkáltató egyoldalú címzett jognyilatkozatával rendkívüli felmentés jogcímén teszi lehetővé a köznevelésben foglalkoztatotti jogviszony megszüntetését, hasonlóan az Mt. 78. § és a Kjt. 33/A. §-ban írt jogviszony megszüntetési jogcímeihez [újabb jogtechnikai hibaként jegyezzük meg, hogy a törvénytervezet 47. § (2) bekezdésében, ahol a megszüntetési jogcímei felsorolására kerül sor, ezen jogcím nem található meg]. Az előbb említett törvényhelyek tartalmazzák a jogviszony-megszüntetés esetében kötelezően betartandó szubjektív és objektív határidőket (szubjektív határidő alatt értjük azt a határidőt, ami a munkáltatói jogkör gyakorlójának a tudomásszerzésével kezdődik, míg objektív határidő alatt értjük azokat a határidőket, amelyek a jogviszony-megszüntetés alapját képező ok bekövetkezésétől kezdődnek). A munkáltató az Mt. és a Kjt. alapján rövid, 15 napos határidőben élhet ezen jogviszony-megszüntetési lehetőséggel, ezért a magyar munkajogban példátlan a törvénytervezetben írt szubjektív határidő, ami gyakorlatilag akár 364 napos határidőt is lehetővé tesz a munkáltató számára a jogviszony megszüntetésére.⁸ Hangsúlyozni szeretnénk, hogy ezen jogintézmény

⁸ Törvénytervezet 52. § (3) bekezdés: „A rendkívüli felmentés jogát a munkáltató az annak alapjául szolgáló okról való tudomásszerzéstől az adott tanév augusztus 1. napjáig (a továbbiakban: zárónap), a zárónap és a tanév befejezése közötti tudomásszerzés esetén a következő tanév augusztus 1. napjáig gyakorolhatja, bűncselekmény elkövetése esetén a büntethetőség elévüléséig lehet gyakorolni. A tudomásszerzés időpontjának – ha a rendkívüli felmentés jogát testület jogosult gyakorolni – azt kell tekinteni, amikor a rendkívüli felmentés okáról a testületet – mint a munkáltatói jogkört gyakorló szervet – tájékoztatják.”

esetében egy azonnali hatályú megszüntetésről beszélünk. Felmerül a kérdés, milyen jogpolitikai indoka van annak, hogy egy pedagógust 364 napon keresztül jogbizonytalanságban lehessen tartani a munkáltatónak, megszünteti-e a jogviszonyát vagy sem.

8. A munkaidő-beosztás speciális szabályai

A munkajog a munkáltató számára biztosítja a munkarend meghatározásának (a munkaidő beosztásának) jogát. Az Mt. 96. § (1) bekezdés megfogalmazásából az derül ki, hogy a jogalkotó egyenlőséget tesz a munkarend és a munkaidő-beosztás fogalma között. A törvénytervezet nem ezt a megoldást választotta, hiszen a 77. § és a 78. §-ban külön rendelkezéseket rögzített ezek tekintetében. Ezen túlmenően szabályozta a kötött munkaidőn belüli feladatok teljesítését, a szintén kötött munkaidőben oktatási intézményen belül, illetve azon kívül történő munkavégzést, valamint az ún. munkakörre irányadó neveléssel-oktatással lekötött munkaidőn felüli többletanítás egyoldalú elrendelését.⁹

Álláspontunk szerint a törvénytervezet a munkáltató számára indokolatlan hatalmat biztosít a mérlegelési jogkörének gyakorlására. Ez a megállapításunk vonatkozik az ún. szabad felhasználású munkaidőnek az intézményben történő kitöltésére, valamint a pedagógus munkakörére irányadó neveléssel-oktatással lekötött munkaidő vonatkozásában előírható többletanításra. A munkaviszony (ideértjük a törvénytervezet által szabályozni kívánt köznevelésben foglalkoztatottak jogviszonyát is) alapvető jellege a jogviszony alanyainak alá-főlé rendeltsége, a munkavállaló (a köznevelésben foglalkoztatott) kiszolgáltatott helyzete, amivel párosul – többek között – a munkáltató mérlegelési jogkörének a széles körben történő megnyilvánulása. Mindezen megállapítások figyelembevételével mellett is eltúlzottnak tartjuk a munkáltatók számára biztosított részjogosítványokat, amelyek már-már visszaélészerűen teszik lehetővé intézkedések alkalmazását a köznevelésben fog-

⁹ 79. § (3) A kötött munkaidőn belül

a) a neveléssel-oktatással lekötött munkaidőben a tanulókkal, gyermekekkel való közvetlen foglalkozással összefüggő, a 80. §-ban meghatározott feladatok,

b) annak a neveléssel-oktatással lekötött munkaidőn felüli részében végrehajtási rendeletben meghatározott további feladatok rendelkeznek el.

81. § (2) A munkáltató határozza meg, hogy melyek azok a feladatok, amelyeket a pedagógusnak a kötött munkaidőben a nevelési-oktatási intézményben, pedagógiai szakszolgálat intézményben, és melyek azok a feladatok, amelyeket az intézményen kívül lehet teljesítenie. Ennek során indokolt esetben mérlegelési jogkörében a szabad felhasználású munkaidő tekintetében is előírhatja az intézményben történő munkavégzést.

82. § (4) Ha a feladatellátás más munkaszervezési eszközökkel nem oldható meg, a pedagógus számára a munkáltató a munkakörére irányadó neveléssel-oktatással lekötött munkaidő

a) felső határáig bármely okból,

b) felső határának legfeljebb százötven százalékáig kizárólag eseti helyettesítésre egyoldalúan rendelhet el többletanítást.

lalkoztatottak tekintetében. Ezen szabályok semmiképpen sem szolgálják a jelen tanulmányunk 3. fejezetében írt törvényalkotói célokat. Egy ilyen egyoldalú munkaidőbeosztási lehetőség egyértelműen veszélyezteti a pedagógusok munkavégzésének és a családi életének harmonikus összehangolását.

9. Fegyelmi eljárás

Amint azt már a tanulmány korábbi részében jeleztük, a törvénytervezet vissza kívánja állítani a Kjt. 2012-es módosításában eltörölt fegyelmi felelősséget és fegyelmi eljárást, a közalkalmazotti szférában egyedülálló módon. A Kjt. eredeti szövege közel 20 évig tartalmazta a közalkalmazottak fegyelmezésére szolgáló szabályanyagot, majd azzal az indokkal került ki a törvényből, hogy az ún. laikus bíráskodásnak nincs helye a közalkalmazotti területen. Nehéz szabadulni a gondolatától, hogy a közalkalmazotti szférában miért egyedül a pedagógusok körében lenne lehetőség a munkáltató által egyoldalúan elrendelt fegyelmi eljárásra, miközben egyik, korábban kiszervezett területen sem és a még megmaradó nagyon kevés létszámú, a Kjt. személyi hatálya alá tartozók esetében sem fognak érvényesülni a fegyelmi eljárás szabályai. Talán csak nem a renitens pedagógusok elleni fellépés újabb eszközével kívánja a Kormány felruházni a munkáltatókat? Utalunk a jelen tanulmány 6. fejezetében írt azon megállapításunkra, miszerint ezen jogintézmény esetében is elmondható, hogy ehhez hasonló szabályozásra példát csak a közhatalom gyakorlását megtestesítő jogszabályokban (Kttv., Hszt., stb.) találhatunk, a fegyelmi szabályok bevezetésének a pedagógusok körében semmilyen jogpolitikai indoka nincs és nem is szolgálják a törvénytervezet preambulumban írt magasztos célok megvalósulását.

10. Az egyszerre létező és nem létező participációs szabályok

A törvénytervezet az Mt. mintájára rögzíti a munkaügyi kapcsolatok fogalmának meghatározását¹⁰. Eszerint: „132. § *A köznevelésben foglalkoztatottak szociális és gazdasági érdekeinek védelme érdekében e törvény szabályozza a szakszervezet és a munkáltatók, vagy érdek-képviselői szervezeteik kapcsolatrendszerét. Ennek keretében biztosítja a szervezkedés szabadságát, a köznevelési foglalkoztatotti jogviszonyban vagy munkaviszonyban állók részvételét a munkafeltételek alakításában, meghatározza a munkaügyi konfliktusok megelőzésére, feloldására irányuló eljárást.*”

Amint azt a jelen tanulmány 4. fejezetében már jeleztük, a törvénytervezet 132. §-a tartalmazza ugyan a részvételi jogokat, de a jogalkotó megfelelkezett a participációs intézmények szabályainak részletes kidolgozásáról. A törvénytervezetben nem találunk participációs (például a Kjt.-ben írt közalkalmazotti tanácshoz hasonló) intézményeket, ahol a köznevelésben foglalkoztatottak valóban tudnák gyakorolni a munkafeltételek alakításához fűződő részvételi jogokat. A törvénytervezet 59. §-a és 166. §-a ugyan tartalmaz egy kifejezést („köznevelésben foglalkoztatot-

¹⁰ Mt. 230. §.

tak tanácsa”), de ezen kifejezés a csoportos létszámcsökkentés 59. §-ban szabályozott rendelkezései között bukkan fel, valamint a Pp.-módosítást tartalmazó 166. §-ban. Nem derül ki a törvénytervezetből, hogy mit értünk köznevelésben foglalkoztatottak tanácsa alatt, hogyan történik e testület tagjainak választása, milyen jogosítványokkal rendelkezik, mennyi időre szól a mandátuma, stb.

Ugyanez a megállapításunk igaz egy másik participációs intézmény, a Kjt.-ben közalkalmazotti szabályzatként megjelenített fogalomra is. A törvénytervezet 5. § (1) bekezdése szerint: „A köznevelési foglalkoztatotti jogviszonyt e törvény és e törvény felhatalmazása alapján megalkotott kormányrendelet és miniszteri rendelet, a 148. § (11) bekezdésében meghatározott kollektív szerződés (a továbbiakban kollektív szerződés), valamint a munkáltató által kiadott munkáltatói szabályzat (a továbbiakban együtt: köznevelési foglalkoztatotti jogviszonyra vonatkozó szabály) határozza meg.” Ebből a szövegből az derül ki, hogy a törvénytervezet nem kívánta biztosítani a köznevelésben foglalkoztatottak számára részvételi jogaik körében, hogy megalkothassanak érdekképviselői szerveik útján a munkáltatójukkal egy, a részvételi jogaikat biztosító belső szabályzatot.

11. Kollektív szerződések

A törvénytervezet 148. § (11)–(13) bekezdése szerint a 2023. május 31-én fennálló kollektív szerződést az azt kötő felek a törvény hatálybalépését követően 90 napon belül módosítják azzal, hogy a tervezet meghatározza az új kollektív szerződések tartalmát és viszonyát a munkaviszonyra vonatkozó szabályoktól. Amennyiben a törvény hatálybalépését követő 90 napon belül nem tudnak a módosításban megállapodni, úgy a kollektív szerződés a törvény erejénél fogva megszűnik. Végül a tervezet kimondja, hogy a fenti szabályok szerinti kollektív szerződéseken kívül köznevelési intézményben kollektív szerződés nem köthető.

Ezzel a szabályozással – az egészségügyi szolgálati jogviszonyról szóló törvény rendelkezéseihez hasonlóan – a jogalkotónak más célja nemigen lehetett, mint az egyébként is csökkenő számú kollektív szerződések számának további redukálása. Hiszen ezen elképzelésnek más következménye nem lehet.

12. Érdekegyeztetés

A törvénytervezet a köznevelési ágazati érdekegyeztetés fórumaként a Köznevelés-stratégiai Kerekasztalt jelöli meg, amelynek keretén belül a köznevelésért felelős miniszter az országos önkormányzati érdekképviselői szervezetek bevonásával a köznevelési ágazatban reprezentatív szervezetekkel egyeztet a munkaügyi kapcsolatokat, a köznevelési foglalkoztatotti jogviszonyt és a köznevelési dolgozók munkaviszonyát érintő ágazati kérdésekben.

A Köznevelés-stratégiai Kerekasztal¹¹ nagyon hasonlóan felépülő érdekegyeztető szervezet, mint a Nemzeti Gazdasági és Társadalmi Tanács (NGTT), hiszen nem

¹¹ https://eduline.hu/kozoktatasi/szerdan_ulesezik_a_megujult_koznevelesi_ker_9TBGEA, 2023. április 3.

klasszikus tripartit jellegű szervezet, hanem több oldalt is bevon a résztvevők körébe (pl. egyházi szervezetek). Annyiban is hasonlít az NGTT-re, hogy működésének nincs szilárd jogszabályi alapja és csak konzultatív hatáskörrel rendelkezik. Ehhez a megállapításhoz kapcsolódnak az NGTT-t ért kritikák¹², amelyeknek a lényege, hogy az ilyen típusú szervezetek (ideértve a Köznevelés-stratégiai Kerekasztalt is) nem lehetnek egy valódi érdekegyeztetés fórumai, hiszen egyrésztől nem minősülnek a klasszikus, tripartit típusú érdekegyeztető szervezeteknek, ahol a végrehajtó hatalom egyeztet a munka világának szociális partnereivel (munkáltatói és munkavállalói érdekképviselői szervezetekkel), másrésztől az ilyen szervezetek nem rendelkeznek valódi, az érdekek érvényesítését ténylegesen is szolgáló jogosítványokkal (pl. véleményezési joggal), csupán a konzultáció biodíszleteinek minősülnek.

Összegzés

A rendszerváltás utáni első munkajogi reform 1992-ben zajlott, amikor a korábban egységes, minden munkavállalóra kiterjedő hatályú Mt.-t felváltotta az Mt.-ben, Kjt.-ben és Ktv.-ben meghatározott, differenciált munkajogi szabályrendszer. Az Mt. a piaci szféra munkaviszonyait rendezte, a közszférában elsősorban financiális megfontolásból történt meg a differenciálás a jogviszonyok tekintetében a közhatalom gyakorlását megtestesítők (Ktv.) és a közszolgáltatásban tevékenykedők (Kjt.) között. Az elmúlt évtizedekben többször felmerült az egységes közszolgálat gondolata, de különböző okokból erre nem kerül sor sem az 1990-es, sem a 2000-es években. A 2011–2012. években zajlott a magyar munkajog második reformja (új Mt., Ktv. helyett Kttv., majd valamivel később a Kit. hatályba lépése), de ekkor is elmaradt a közalkalmazotti szféra szabályinak újragondolása. Ehelyett a 2010-es évek végétől megkezdődött a Kjt. kiüresítése átfogó, egységes elképzelés nélkül. Ennek újabb állomása a jelenleg hatályos Kjt. „derékhadát” képező pedagógustársadalom tagjait érintő, a köznevelésben foglalkoztatottak jogállásáról szóló törvénytervezet. A tervezet rengeteg jogalkotás-technikai hibát tartalmaz, tehát jogászszakmailag is alkalmatlan, de a legfőbb probléma a tervezni kívánt jogállási törvény kitűzött céljait el nem érő szabályanyag, amely az eddigi jogállási törvényekhez képest is számos, a kiszolgáltató fél helyzetét még nehezebbé tevő, a munkáltató mérlegelési jogkörét eltúlzottan biztosító rendelkezéseket tartalmaz.

Felhasznált irodalom

- [1] MÉLYPATAKI Gábor – RÁ CZ Zoltán: A közalkalmazotti jogállás jövője – végelgyengülés vagy újjászületés? *ProBono* megjelenés alatt.
- [2] <https://hu.euronews.com/2022/10/07/nemzetkozi-normaknak-sem-felel-mega-magyar-tanarok-sztrajkjoganak-csorbitasa>, 2023. április 3.

¹² „A munkaügyi érdekegyeztetés három évtizede” konferencia. Miskolc, 2023. március 23.

- [3] https://eduline.hu/kozoktatas/20220531_Novak_Katalin_alairta_a_sztrajktorvenyt, 2023. április 3.
- [4] https://hvg.hu/itthon/20221207_alkotmanybirosag_pedagogusok_sztrajkjog, 2023. április 3.
- [5] Tanulópénz. *HVG* 2022. március 9., 2022/10., 8.
- [6] https://eduline.hu/kozoktatas/szerdan_ulesezik_a_megujult_koznevelesi_ker_9TBGEA, 2023. április 3.

**ARBEIT MIT PREKÄREM STATUS UND DIE SCHWIERIGKEITEN
BEI IHRER DURCHSETZUNG DES ARBEITSRECHTLICHEN
SCHUTZES IM UNGARISCHEN RECHT**

**WORK WITH PRECARIOUS STATUS AND THEIR DIFFICULTIES
OF ENFORCING LABOUR LAW PROTECTION IN HUNGARIAN LAW**

**A PREKÁRIUS MUNKAVÉGZÉS MUNKAJOGI VÉDELMÉNEK
KIKÉNYYSZERÍTÉSI NEHÉZSÉGEI A MAGYAR JOGBAN**

BERNADETT SOLYMOSI-SZEKERES*

Abstract: Die Rechtswissenschaft kennt viele Formen prekärer, schutzbedürftiger Arbeit, und so ist die wirtschaftlich abhängige Selbstständigkeit regelmäßig Gegenstand wissenschaftlicher Debatten. Eine Untersuchung der einschlägigen Rechtsprechung zum Arbeitsrecht zeigt, dass neben den materiellen Rechtsfolgen und dem arbeitsrechtlichen Schutz, die im Vordergrund des Diskurses stehen, auch verfahrensrechtliche Umstände einen erheblichen Einfluss auf die Situation wirtschaftlich abhängig Erwerbstätiger haben. Die Studie konzentriert sich daher auf die Anwendung der arbeitsrechtlichen (materiellen) Problematik, wobei die zunehmende Unsicherheit in diesem Bereich hervorgehoben wird, sowie auf die Umstände, die die Verletzlichkeit der Arbeiter im Kampf um den arbeitsrechtlichen Schutz verstärken.

Schlüsselwörter: Arbeitsrecht, Arbeitnehmerschutz, Arbeitsgericht, Statusklage

Abstract: Many forms of working with precarious status are known in jurisprudence, so that economically dependent self-employment is a regular subject of academic debate, but the most frequent discussion is about the substantive legal consequences of the status. However, an examination of the case-law suggests that it is not too much to say that procedural law circumstances have an extraordinary impact on the legal certainty of the status, which currently fails to take sufficient account of the vulnerable situation of the worker, pushing it towards precariousness. It is therefore important to be aware of the circumstanc-

* DR. SOLYMOSI-SZEKERES BERNADETT
PhD egyetemi adjunktus
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
bernadett.solymosi-szekeres@uni-miskolc.hu,
<https://orcid.gov/0000-0001-9133-4732>

es which could break the uniformity of enforcement of the law and which reinforce the vulnerability of workers in the fight for protection under employment law.

Keywords: labour law, employee protection, law enforcement, status disputes

Absztrakt: A prekárius, kiszolgáltatottságban végzett munka számos formáját ismeri a jogtudomány, így a gazdaságilag függő önfoglalkoztatás rendszeres tudományos vita tárgyát képezi. A kapcsolódó munkajogi tárgyú esetjog vizsgálata alapján látható, hogy a diskurzusban előtérbe kerülő anyagi jogi jogkövetkezmények, munkajogi védelem mellett az eljárási jogi körülmények rendkívüli módon befolyásolják a gazdaságilag függő munkavégzők helyzetét. Ennélfogva a tanulmány arra fókuszál, hogy a munkajogi (anyagi jogi) probléma bemutatása alapján a jogalkalmazás kérdéseire fektesse a hangsúlyt, érzékeltetve az abban érezhető fokozódó bizonytalanságot, bemutatóva azon körülményeket, amelyek a munkavégzők kiszolgáltatottságát a munkajogi védelemért folytatott harcban még inkább megerősítik.

Kulcsszavak: munkajog, munkaügyi bírászkodás, munkajogi védelem, státuszper

Einführung

Der Gesetzgeber hat eine Reihe von Aufgaben zu erfüllen, von denen eine der wichtigsten darin besteht, die tatsächlichen wirtschaftlichen Prozesse zu beobachten, zu regeln und rechtzeitig mit einer angemessenen Regelungstiefe darauf zu reagieren. Das Recht kann seine Aufgabe nur erfüllen, wenn es in der Lage ist, auf die jüngsten Veränderungen zu reagieren und die richtigen Normen bereitzustellen, so dass die Rechtsordnung lückenlos ist. Das Tempo der wirtschaftlichen Entwicklung ist jedoch so hoch, dass es kaum möglich ist, mit einer durchdachten Regelung zu reagieren. Infolgedessen sieht sich die Rechtspraxis häufig mit Problemen konfrontiert, die von den bestehenden Rechtsvorschriften nicht erfasst werden. Bereits 1996 erkannte Hümmerlich, dass die theoretischen Institutionen der Rechtswissenschaft zuweilen versagen, weil sie sich von den realen Phänomenen gelöst haben und keinen adäquaten Rahmen mehr für die Realität bieten.¹ Diese Divergenzen zeigen sich in verschiedenen Formen, insbesondere in der Rechtsanwendung und in der Gerichtspraxis.

Die Arbeitswelt befindet sich aufgrund der dahinter stehenden industriellen Interessen in einem ständigen Umstrukturierungsprozess. Dies ist zum einen auf das Aufkommen neuer Produktionsmethoden, wie die zunehmende Automatisierung und Robotisierung, zurückzuführen,² aber wir dürfen nicht die Bedürfnisse der

¹ Christoph REINHARDT: *Das Phänomen der Arbeitnehmerähnlichkeit*. Verlag Dr. Kovac, Hamburg, 2013, 1.

² Siehe: MÉLYPATAKI Gábor – MÁTÉ Dávid Adrián – RICZU Zsófia: A munka fogalmának alapvető kérdései a digitalizálódás tükrében. *Miskolci Jogi Szemle* 2022/2., 272–280. Nóra JAKAB – Hilda TÓTH: Robotics and law: The links between robotics and labor law, in particular the legal personality of employees. *Lex et Scientia* 2021/2., 60–75.

jüngeren Generation von Arbeitnehmern vergessen, die sich von denen der Vergangenheit unterscheiden. Die grundlegenden Institutionen des Arbeitsrechts werden daher in vielerlei Hinsicht ausgehöhlt, auch wenn das System der arbeitsrechtlichen Vorschriften das wichtigste Instrument zum Schutz der Interessen der untergeordneten Arbeiter ist.

Dieser Artikel konzentriert sich daher auf das Problem der prekären Arbeiter, das im Arbeitsrecht ständig diskutiert wird, und insbesondere auf ihren Kampf um arbeitsrechtlichen Schutz vor den Gerichten. Dementsprechend wird das Problem der prekär Tätigen und ihr Kampf um arbeitsrechtlichen Schutz anhand einer Rechtsprechungsperspektive kurz dargestellt. Auf dieser Grundlage werden die Gründe für die Unsicherheit, die bei der Durchsetzung des Rechtsschutzes vorherrscht, untersucht.

1. Das Problem im Arbeitsrecht

An das Arbeitsrecht werden in der Rechtsprechung eine Reihe von Erwartungen geknüpft. Eines der wichtigsten Ziele des Arbeitsrechts ist die Flexicurity, d.h. die Gewährleistung von Flexibilität und Sicherheit für Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die unter dieses Recht fallen. Ein Grundpfeiler für ein flexibles und sicheres Arbeitsrecht ist die sachgerechte Ausgestaltung der Durchsetzung des Arbeitsrechts.³ Die Situation der Arbeitsgerichte wird sicherlich erschwert, wenn die Rechtskonstruktionen und Rechtsinstitute, die durch ihr Eingreifen durchgesetzt werden, nicht zu den sich verändernden Umständen passen.

Es besteht die Tendenz, dass immer mehr moderne Beschäftigungskonstruktionen eher mit dem Zivilrecht als mit dem Arbeitsrecht verknüpft werden, wie z. B. die plattformbasierte Beschäftigung, die die Europäische Union ebenfalls mit legislativen Mechanismen zu bekämpfen versucht.⁴ Dieser Wandel scheint unaufhaltsam zu sein, wie die Curia (Oberster Gerichtshof in Ungarn) in einer Entscheidung von 2011 feststellte. Nach dieser Entscheidung erstreckt sich die Vertrags- und Typenfreiheit auch auf die Freiheit der Parteien, das Dienstverhältnis unter Berücksichtigung des rechtlichen Kontextes zu wählen, wobei sie entweder einen Arbeitsvertrag nach dem Arbeitsgesetzbuch oder einen Auftrag oder freien Dienstvertrag nach dem Zivilgesetzbuch schließen können. In Ermangelung einer gegenteiligen Rechtsvorschrift besteht kein Hindernis für die Parteien, anstelle eines Arbeitsvertrags einen langfristigen Auftrag zur Ausführung der Arbeit zu erteilen.⁵

Die Zahl der Arbeiter mit prekärem Status nimmt daher zu, wobei das Instrument der Vertragsfreiheit genutzt wird. Der prekäre Status und die Gruppe der Arbeiter,

³ Siehe darüber: Ana XAVIER – Federico LUCIDY: *Law enforcement: a forgotten determinant of labour law impact*. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1196&newsId=2481&furtherNews=yes>, 13. Februar 2023.

⁴ *Unió szabályok a platformalapú munkavégzésről*. <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/platform-work-eu/>, 13. Februar 2023.

⁵ Gf. 13. 40.322/2011/11.

die er umfasst, können auf verschiedene Weise als Scheinselbstständigkeit oder als eine Kategorie von arbeitnehmerähnlichen Personen beschrieben werden.⁶ Personen, die nach ungarischem Recht einen arbeitnehmerähnlichen Rechtsstatus haben, befinden sich im Grenzbereich zwischen Arbeitsrecht und Zivilrecht, als eine Gruppe von Beschäftigten mit einem derzeit nicht definierten Rechtsstatus. Die noch nicht geregelte Beschäftigungsschicht liegt irgendwo zwischen dem Arbeitsrecht und dem Zivilrecht und trägt einige Züge von beiden. Ein auffälliges Beispiel ist die Situation digitaler Arbeitnehmer, wie Crowd-Working und Platform-Working, aber in letzterem Bereich sind wir Zeugen wichtiger Schritte in der EU-Gesetzgebung.⁷ Aufgrund dieser Zweidimensionalität können die Gerichte nicht unbedingt eine einheitliche Position dazu einnehmen, ob ein Dienstverhältnis eine zivilrechtliche oder eine arbeitsrechtliche Angelegenheit ist. Die Tatsache, dass es Fälle gibt, die sich eindeutig mit dem Problem der Zwischenbeschäftigung befassen, kann im Kontext des ungarischen Arbeitsrechts als Zeichen dafür gewertet werden, dass es ein Problem bei der Abgrenzung von Zwischenbeschäftigungsverhältnissen gibt und dass die Rechtsdurchsetzungsorgane wahrnehmen, dass es eine Schicht von Arbeitnehmern gibt, deren Status ungeschützt, verletzlich und prekär ist und deren (soziales) Schutzbedürfnis besonders groß ist.

2. Prekäre Arbeit aus der Sicht der Rechtspraxis

Im Folgenden soll kurz ein Fall angesprochen werden, der als anschauliches Beispiel dafür dient, dass man in Ungarn tatsächlich von einer Arbeiterklasse sprechen kann, deren arbeitsrechtlicher Status von Unsicherheit geprägt ist. In fast allen Fällen wenden sich diese Personen an die Arbeitsgerichte, um arbeitsrechtlichen Schutz durchzusetzen, typischerweise nach der Beendigung ihres Dienstverhältnisses durch den Auftraggeber. Es lohnt sich zu untersuchen, wie die Gerichte mit diesen unsicheren Situationen umgehen und ob sie das Versäumnis des Gesetzgebers, den persönlichen Geltungsbereich des arbeitsrechtlichen Schutzes zu erweitern, durch Auslegung des Gesetzes kompensieren können.

Kurz gesagt, ein früheres Urteil aus dem Jahr 2008 verdient eine nähere Betrachtung, da es die Schwierigkeit der Abgrenzung von Rechtsverhältnissen bezeugt.⁸ Im vorliegenden Fall war die Beklagte eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung, die im Jahr 2001 mit dem späteren Kläger einen Dienstvertrag über die Ausübung einer technischen Hilfstätigkeit geschlossen hatte. Diese Tätigkeit nahm

⁶ Siehe darüber PRUGBERGER Tamás: Az önfoglalkoztatás intézménye a nyugat-európai és a magyar munkajogban. *Magyar Jog* 2014/2., 65–71; und KISS György: A munkavállalóhoz hasonló jogállású személy problematikája az Európai Unióban és e jogállás szabályozásának hiánya a Munka Törvénykönyvében. *Jogtudományi Közlöny* 2013/1., 1–14.

⁷ *Precarious Employment in Europe: Patterns, Trends and Policy Strategies*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587285/IPOL_STU\(2016\)58728_5_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587285/IPOL_STU(2016)58728_5_EN.pdf), 13. Februar 2023, 115–116.

⁸ Mfv. I. 11.023/2008/2.

einen erheblichen Teil seiner Arbeitszeit in Anspruch und umfasste maximal 50 Stunden pro Woche, während derer eine persönliche Arbeitsverpflichtung bestand. Außerdem bestand zwischen den beiden Parteien von 1973 bis 1982 ein Arbeitsverhältnis. Ab 2001 arbeitete der Kläger als Stellvertreter in diesem Verhältnis, das später von der Beklagten beendet wurde. Mit seiner Klage beantragte der Kläger die Feststellung, dass das Dienstverhältnis ab dem Jahr 2001 ein Arbeitsverhältnis war. Das angebliche Ziel des Klägers war es, arbeitsrechtlichen Schutz zu erlangen und den arbeitsrechtlichen Kündigungsregeln zu unterliegen. Das Arbeitsgericht wies die Klage mit der Begründung ab, der Arbeitnehmer habe nicht den Status eines Arbeitnehmers und genieße daher nicht den Schutz des Arbeitsrechts. In seiner Begründung erkannte das Gericht an, dass die Merkmale eines Arbeitsverhältnisses tatsächlich vorlagen, wie z. B. die Tatsache, dass die für ein Arbeitsverhältnis typischen Rechte und Pflichten vereinbart wurden und er sie persönlich zu erfüllen hatte, sowie die Tatsache, dass der Beklagte eine Beschäftigungspflicht und der Kläger eine Verpflichtung zur Rufbereitschaft hatte. Darüber hinaus habe der technische Leiter eine Leitungs-, Weisungs- und Kontrollpflicht gehabt. Trotz alledem stellte das erstinstanzliche Gericht fest, dass aufgrund des mutmaßlichen Willens des Unternehmens in der Praxis kein Arbeitsverhältnis bestand: Das Gericht vertrat die Auffassung, dass erstens der Wortlaut des Vertrags, zweitens die Tatsache, dass das Einkommen vom Kläger als nicht aus einem Arbeitsverhältnis stammendes Einkommen deklariert wurde, und drittens die Tatsache, dass der Kläger keinen Anspruch auf Krankengeld hatte, den Kläger dazu veranlassen mussten, zu erkennen, dass er nicht im Rahmen eines Arbeitsvertrags beschäftigt war.

Das Gericht argumentierte, dass eine Partei, die sich der Einstufung ihres Verhältnisses bewusst ist, nicht nachträglich eine Neueinstufung ihres Verhältnisses durch das Gericht verlangen darf. Kann jedoch von einem wirtschaftlich abhängigen und untergeordneten Arbeiter erwartet werden, dass er bei der Begründung eines Rechtsverhältnisses, das seinen Lebensunterhalt sichert, in einem Rahmen der Unabhängigkeit Ermessen ausübt? Der Sachverhalt verdeutlicht auch den seit Jahrzehnten andauernden Prozess des Outsourcings und die bewusste Einengung des arbeitsrechtlichen Spielraums durch Vertragsfreiheit, in dessen Verlauf immer mehr Arbeiter „gezwungen“ werden, eine Beschäftigung in einem für sie ungünstigeren und weniger schützenden Rechtsverhältnis anzunehmen, während sie gleichzeitig einem einzigen Auftraggeber oder Kunden wirtschaftlich völlig untergeordnet sind.

In dem betreffenden Fall wurde ein Rechtsmittel beim Berufungsgericht eingelegt, das die Entscheidung des Gerichts erster Instanz bestätigte. Nach Ansicht des Berufungsgerichts ist der Vertrag nach seinem wahren Inhalt zu beurteilen. Es ist jedoch zu betonen, dass trotz mehrerer qualifizierender Merkmale eines Arbeitsverhältnisses die Auferlegung einer persönlichen Arbeitspflicht, das Weisungsrecht, die Festlegung des Ortes und der Mittel der Arbeit auch Merkmale eines zivilrechtlichen Verhältnisses sind. Auch die vom Kläger ausgeübte Tätigkeit lässt eine Wahl des Typs zu. Das Gericht hätte auch den Umstand berücksichtigen müssen, dass neben dem Kläger zwei weitere Personen die Tätigkeit ausübten und dass der Einsatz von drei von ihnen im Gegensatz zu dem eines Arbeiters ein hohes

Maß an Flexibilität aufwies. Die Arbeit war daher nicht regelmäßig und seine monatliche Vergütung lag häufig unter dem Mindestlohn. Außerdem habe der Kläger beispielsweise keinen Anspruch auf Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder Urlaub, betonte das Gericht. Der Auftraggeber habe auch ein Weisungsrecht, und die persönliche Arbeit sei durch die Art der ausgeführten Aufgabe gerechtfertigt, wodurch das Arbeitsverhältnis nicht exklusiv werde. Schließlich stellte der klagende Arbeiter einen Antrag auf Überprüfung des Falles. In seinem Antrag betonte er, dass er von der Beklagten nicht als Ad-hoc-Vertreter beschäftigt worden sei und dass es sich daher um ein regelmäßiges und kontinuierliches Arbeitsverhältnis gehandelt habe. Der Umstand, dass die Beklagte die tatsächlich geleisteten Arbeitstage nicht vergütet sowie Urlaub und Fehlzeiten vergütet habe, könne bei der Einordnung des Arbeitsverhältnisses nicht zu ihren Gunsten gewertet werden, da der beklagte Arbeitgeber ein grundsätzliches Interesse daran habe, die Beschäftigung zu möglichst geringen Kosten zu organisieren. Darüber hinaus betonte der Kläger, dass seine Beschäftigung in einem hierarchischen System unter der Leitung und Kontrolle der Beklagten stattfinde und dass er die Absicht habe, einen Arbeitsvertrag abzuschließen.⁹

Die Curia entschied, dass die Klage unbegründet sei, da Vertragsfreiheit bedeute, dass die Parteien frei seien, die Rechte und Pflichten aus dem Vertrag zu bestimmen. Dieses Rechtsverhältnis kann seinem Gegenstand nach sowohl ein Arbeitsverhältnis als auch ein zivilrechtliches Verhältnis sein, aber der Kläger behauptet ohne jede Grundlage, er habe nicht gewusst, dass es sich nicht um ein Arbeitsverhältnis handle. Denn er sei zuvor bei der Beklagten beschäftigt gewesen, habe aber in diesem Verhältnis nicht die Rechte eines Arbeitnehmers genossen. Nach Ansicht des Gerichts bestand keine Verpflichtung, für die Arbeit zur Verfügung zu stehen oder beschäftigt zu werden, da die Wünsche des Klägers bei der Zuweisung der Stelle berücksichtigt wurden und der Vertrag weder eine Mindestbeschäftigungsdauer pro Monat noch eine Mindesthöhe der monatlichen Vergütung vorsah.¹⁰

Der Fall endete somit zu Ungunsten des Klägers, der trotz zahlreicher arbeitsrechtlicher Elemente nicht den Schutz des Arbeitsrechts erhielt. Die vorlegenden Gerichte legten dieses Arbeitsverhältnis mit intermediären Merkmalen im Lichte des geltenden Arbeitsrechtssystems aus. Es ist jedoch offensichtlich, dass es sich in dieser Situation im Wesentlichen um einen wirtschaftlich untergeordneten Arbeitnehmer handelte, der von einem einzigen Arbeitgeber abhängig war und dessen Arbeitsverhältnis sowohl die Merkmale eines Arbeitsverhältnisses als auch eines Auftragsverhältnisses aufwies. Die Elemente des historischen Sachverhalts lassen einen klaren Prozess erkennen, bei dem die Auftraggeber und Kunden die Arbeitnehmer in eine noch schwächere Position bringen, eine Situation, die sie nur dann anzufechten wagen, wenn ihnen der völlige Verlust ihrer Einkommensquelle droht,

⁹ Entscheidend für die Qualifizierung des Arbeitsverhältnisses ist der Wille der Parteien zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses. Mfv. II. 10.214/2012/5.

¹⁰ Mfv. I. 11.023/2008/2.

da es sich um ihre einzige Lebensgrundlage handelt. Ist die Idee der Vertragsfreiheit wirklich so zu verstehen? Kann man überhaupt von einer faktischen Vertragsfreiheit zwischen wirtschaftlich abhängigen Parteien sprechen? Die vielen ähnlichen Klagen zur Durchsetzung des arbeitsrechtlichen Schutzes zeigen,¹¹ dass diese Menschen gezwungen sind, in eine immer größere Schutzlosigkeit abzudriften, gefangen im Prinzip der zivilrechtlichen Vertragsfreiheit, gegen die sie nur als letztes Mittel die nachträgliche Statusklage zu Hilfe nehmen. Daher ist das letzte und entscheidende Mittel zur Gewährleistung ihres Schutzes, d. h. die Arbeitsklage und ihre Regeln und Praxis, von entscheidender Bedeutung für die gerechte Durchsetzung des Arbeitsrechts.

3. Die Durchsetzung des Arbeitnehmerschutzes und die diesbezüglichen Hindernisse

Wie bereits betont wurde, ist der Eckpfeiler eines flexiblen und sicheren Arbeitsrechts die angemessene Gestaltung der Durchsetzung des Arbeitsrechts. Die wichtigste Plattform für die Durchsetzung des arbeitsrechtlichen Schutzes in Ungarn sind die Arbeitsgerichte. Die Regeln für Arbeitsklagen sind im neuen Gesetz über die Zivilprozessordnung (im Folgenden als „Pp.“ bezeichnet) niedergelegt und in die besonderen Verfahren einbezogen. Das Landgericht als arbeitsrechtliches Gericht fungiert als erste Instanz in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten, da ab dem 1. April 2020 die Verwaltungs- und Arbeitsgerichte, die zuvor als Sondergerichte fungierten, abgeschafft wurden und ihre Funktionen von den Landgerichten übernommen wurden, nämlich den Arbeits- und Verwaltungsräten der Landgerichte.¹² Im Rahmen der Vollzugstätigkeit lassen sich eine Reihe materiell- und verfahrensrechtlicher Umstände identifizieren, die sich auf die Durchsetzung des arbeitsrechtlichen Schutzes auf Seiten des ohnehin grundsätzlich gefährdeten Arbeitnehmers auswirken. Diese gilt es zu reflektieren und in den folgenden Zeilen weiter zu erörtern, um sicherzustellen, dass vor dem nächsten Schritt des Gesetzgebers der arbeitsrechtliche Schutz der bereits schutzbedürftigen Arbeiter zumindest auf diese Weise gewährleistet werden kann.

Das Problem der Rechtsdurchsetzung ergibt sich aus der Freiheit, dass Arbeit nicht nur Gegenstand eines Arbeitsvertrags im Sinne des Gesetzes sein kann. Die Gerichte sehen sich daher häufig mit Arbeitsverhältnissen konfrontiert, deren Ein-

¹¹ Siehe SZEKERES Bernadett: *Munkajogon innen, munkaviszonyon túl*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2021. Es ist auch anzumerken, dass diese Fälle nicht immer eine kohärente Rechtsprechung erkennen lassen. Zum Beispiel im Entscheidung Nr. Mfv. II.10.235/2011/4. entschied das Arbeitsgericht völlig konträr zur Entscheidung der Arbeitsaufsichtsbehörde, die das strittige Rechtsverhältnis als Arbeitsverhältnis einstufte, was von der Curia aufgehoben wurde. Die Curia stimmte nicht mit dem Arbeitsgericht, sondern mit der Arbeitsaufsichtsbehörde über den Status des Klägers als Arbeitnehmer überein.

¹² WOPERA Zsuzsa (Hrsg): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*. Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2022, 8. §.

ordnung nicht unproblematisch ist. Es kann ein Widerspruch zwischen der Position der Vertragsparteien und der Position der Behörde, die die Arbeit kontrolliert, bestehen, aber es ist nicht ungewöhnlich, dass die Behörde und das Gericht, das den Fall entscheidet, einander widersprechen oder dass das Gericht der ersten Instanz ein anderes Urteil fällt als das Oberlandesgericht oder der Oberste Gerichtshof im Revisionsverfahren. Dieses Phänomen erhöht die (Rechts-)Unsicherheit und die Verwundbarkeit des Arbeiters erheblich, stellt die Grundpfeiler des Arbeitsrechts in Frage und entfernt das Arbeitsrecht von den Werten, auf denen es beruht. Daraus lässt sich schließen, dass der Arbeiter, der um die Durchsetzung des arbeitsrechtlichen Schutzes kämpft, leider nicht auf die übereinstimmenden Ergebnisse der verschiedenen Verfahren zählen kann. Wie die oben genannten Fälle zeigen, gibt es häufig Widersprüche zwischen den Gerichten verschiedener Instanzen. Diese Unstimmigkeit dient nicht dem Vertrauen des Arbeiters in die Rechtssicherheit.¹³ Es besteht also ein sehr hohes Maß an Unsicherheit bei der Durchsetzung des Schutzes der Rechte des Arbeiters auf dem Rechtsweg.

An dieser Stelle sollte auch die „menschliche“ Seite des Problems erwähnt werden. Wenn ein Arbeiter, der den Kündigungsschutz durchsetzen will, in der ersten Instanz abgewiesen wird, hat er möglicherweise weder die emotionale Motivation noch die finanziellen Mittel, um gegen die Entscheidung der ersten Instanz Berufung einzulegen, auch wenn das Gericht der zweiten Instanz oder in letzter Instanz die Kurie das Arbeitsverhältnis für gültig erklären kann, wie der oben genannte Fall zeigt. Die Situation des prekären Arbeiters wird also durch die häufigen Widersprüche zwischen den Entscheidungen noch prekärer.

Auch aus verfahrensrechtlicher Sicht gibt es einige Punkte, die hervorzuheben sind. Zunächst einmal gibt es eine verfahrensrechtliche Besonderheit, bei der die ungarische Rechtsprechung der deutschen ähnlich ist. Um dies zu verstehen, muss die deutsche Lösung kurz untersucht werden. Das deutsche Recht hat eine Kategorie von prekären Arbeitern mit einem Zwischenstatus entwickelt: den Status der arbeitnehmerähnlichen Personen. Diese Personen sind zwar nicht durch einen Arbeitsvertrag abgesichert, verrichten aber im Rahmen einer anderen vertraglichen Vereinbarung Arbeiten für eine kleine Anzahl von Kunden in wirtschaftlicher Abhängigkeit. Eine weitere *differentia specifica* dieses Status ist das Vorhandensein eines Bedürfnisses nach sozialem Schutz. Nach Auffassung des Bundesarbeitsgerichts wird die persönliche Abhängigkeit dieser Personen durch das Merkmal der wirtschaftlichen Abhängigkeit ersetzt.¹⁴ Dieser besondere, dritte Status kann gege-

¹³ In der oben kurz zitierten neuen Entscheidung hat der Oberste Gerichtshof schließlich das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses anerkannt und damit dem Inhalt der Entscheidungen der ersten und zweiten Instanz widersprochen. (BH2020. 373.).

¹⁴ Lea FREY: *Arbeitnehmerähnliche Personen in der Betriebsverfassung unter besonderer Berücksichtigung des Arbeitsschutzrechts*. Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main, 2014, 6. Für eine detaillierte Analyse der wirtschaftlichen und persönlichen Abhängigkeit siehe REINHARDT: op. cit. 142.

ben sein, wenn der Arbeiter für mehrere Kunden arbeitet, aber die Arbeit für einen von ihnen überwiegt und das daraus resultierende Einkommen den größten Teil des Lebensunterhalts des Arbeiters ausmacht. Darüber hinaus muss diese wirtschaftlich abhängige Person auf der Grundlage einer umfassenden sozialen Bewertung ihrer Situation ein ähnliches Schutzbedürfnis haben wie der Arbeitnehmer.¹⁵ Im deutschen Ansatz ist dieser Status auch durch Heterogenität gekennzeichnet, da er verschiedene Arten von Rechtsverhältnissen und Arbeiter in verschiedenen Tätigkeitsbereichen umfasst. Hervorzuheben ist, dass die Regelung dieses heterogenen Status seine hundertjährigen Wurzeln im deutschen Recht hat und von einem gut entwickelten System von Rechtsfolgen umgeben ist. Ein Element davon hat eine prozessuale Dimension, da die Arbeitsgerichte für arbeitsrechtliche Streitigkeiten zuständig sind, die sich aus dem zivilrechtlichen Verhältnis dieser arbeitnehmerähnlichen Personen ergeben, auch wenn diese Personen keine Arbeitnehmer sind.¹⁶ Diese Tatsache hat in der deutschen Rechtsprechung natürlich zu heftigen Diskussionen geführt. Nach Ansicht von Neuvians und Frantzioc bringt die Begründung der Zuständigkeit der Arbeitsgerichte, da sie eine verfahrensrechtliche Dimension hat, keinen materiellrechtlichen Vorteil mit sich,¹⁷ dennoch betonen viele diese Rechtsfolge als die wichtigste des arbeitsrechtlichen Schutzsystems für die arbeitnehmerähnlichen Personen.¹⁸ Debald zufolge ist diese Rechtsfolge wichtig, weil sie sicherstellt, dass ein Richter, der sich im Arbeits- und Sozialrecht auskennt und für diese Werte sensibilisiert ist, über ihre Fälle entscheidet.¹⁹ Interessanterweise findet sich diese Ansicht auch in der ungarischen Rechtsprechung, auch wenn sie nicht ausdrücklich in der Gesetzgebung erwähnt wird. Im Jahr 2012 hat sich das Oberlandesgericht in einem Fall, in dem es um die Einstufung eines Arbeitsverhältnisses ging, in diesem Sinne geäußert. In diesem Fall beantragte eine Person, die nicht in einem Arbeitsverhältnis beschäftigt war, beim Gericht die Einstufung des Rechtsverhältnisses als Arbeitsverhältnis. In dem Verfahren führte das Gericht aus, dass zwar kein Arbeitsverhältnis vorliege und die Arbeit daher auf einem zivilrechtlichen Verhältnis beruhe, der Gegenstand der Klage aber ein auf eine arbeitsrechtliche Bestimmung gestützter Anspruch sei, für den angesichts der spezifischen Elemente des Arbeitsrechts kein anderes Gericht zuständig gewesen wäre.²⁰ Aus diesem Satz lässt sich schließen, dass die Tendenz zu ungarischen

¹⁵ Friderike SCHWARZBERG: *Arbeitnehmerähnliche Beschäftigung als „dritter Weg“ ein Berufsleben lang*. Peter Lang Verlag, Farnkfurt am Main, 2008, 72.

¹⁶ Siehe inter alia: Nicole NEUVIANS: *Die arbeitnehmerähnliche Person*. Duncker & Humblot, Berlin, 2002, 95. Wolfdieter KÜTTNER – Jürgen RÖLLER: *Personalbuch 2016*. Verlag C.H. Beck, München, 2016, 215. Dirk DEBALD: *Scheinselbständige – Verbraucher im Sinne des § 13 BGB?* Logos Verlag, Berlin, 2005, 139.

¹⁷ NEUVIANS: op. cit. 95.

¹⁸ KÜTTNER – RÖLLER: op. cit. 215.

¹⁹ DEBALD: op. cit. 139.

²⁰ Mfv. II. 10.2014/2012/5.

Zwischenformen der Arbeit (die, solange wir nur in einem binären System von Arbeitnehmern und Selbstständigen denken, schwer zu kategorisieren sind) aufgrund des besonderen Bedarfs an arbeitsrechtlichem Schutz zu erwarten ist. Diese Entwicklung kann von Bedeutung sein, da, wie deutsche Experten und der deutsche Gesetzgeber erkannt haben, diese Möglichkeit wirtschaftlich untergeordnete Arbeiter näher an den arbeitsrechtlichen Schutz heranführen kann.

Bei der Bewertung des verfahrensrechtlichen Rahmens müssen wir angesichts der überragenden Bedeutung der Tendenzen in der Rechtsprechung auch die Auswirkungen der Neukodifizierung berücksichtigen. Nach Ansicht von Pribula hat die neue Zivilprozessordnung die Rechtsauslegung durch die Justiz beeinflusst, da die neue Verfahrensordnung scheinbar strengere Erwartungen an die Parteien stellt als die vorherige. Wichtig ist, dass eine zu strenge Auslegung der Vorschriften zu der unbeabsichtigten Folge führt, dass Streitigkeiten nicht vor die Gerichte gebracht werden.²¹ Gegen diesen Trend wurde ein Korrekturmechanismus eingeleitet und eine Reihe von Entschließungen verabschiedet,²² So hat auch die Justizverwaltung versucht, im Lichte der neuen Verfahrensregeln zu einem gerechteren Verfahren überzugehen.

Die Aufzählung dieser zahlreichen Verfahrenshindernisse verdeutlicht die komplexe und schwierige Situation eines Arbeiters, der sich in einer schwachen Position befindet, um Rechtsschutz zu erhalten. Gleichzeitig muss aber auch die Kehrseite der Medaille erwähnt werden, nämlich die Tatsache, dass der Gesetzgeber auch versucht, der schwächeren Partei, die den gefährdeten Arbeiter im Verfahren unterstützen kann, durch das Prozessrecht ein Stück weit zu helfen. Die Vorschriften für Rechtsstreitigkeiten im Bereich des Arbeitsrechts sind günstiger als die allgemeinen Vorschriften des Verfahrensrechts, beispielsweise was die Fristen für Rechtsstreitigkeiten betrifft. Die Bedeutung des Themas zeigt sich auch darin, dass das erstinstanzliche Verfahren nicht in die Zuständigkeit des Bezirksgerichts, sondern in besonderer Weise in die Zuständigkeit des Landgerichts fällt. Die Vorschriften über die Zuständigkeit und die Befugnisse bei der Durchsetzung von Ansprüchen sind daher günstiger als im ordentlichen Verfahren. Auch die Vorschriften über die Rechtsvertretung wurden für den Arbeitnehmer erleichtert, wobei allerdings hinzu-zufügen ist, dass die Funktion der Gewerkschaft, den Arbeitnehmer in einem Verfahren zur Feststellung eines Arbeitsverhältnisses zu verteidigen, nicht ausgeübt werden kann, da die Gewerkschaft nur berechtigt ist, den angeschlossenen Arbeitnehmer vor Gericht zu vertreten,²³ im Verfahren zur Bestimmung des Arbeitnehmerstatus²⁴ kann jedoch nicht von einem Arbeitnehmer gesprochen werden, der

²¹ PRIBULA László: A polgári perrendtartás alkalmazásának gyakorlati tapasztalatai a bíróságok szemszögéből. *Miskolci Jogi Szemle* 2021/5., 458–469.

²² Siehe: PRIBULA: op. cit. 460.

²³ Arbeitsgesetzbuch, 272. § (7).

²⁴ Das deutsche Recht bezeichnet Streitigkeiten über das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses als Statusstreitigkeiten. Hintergrund eines Statusstreits war in der Regel, dass das

Mitglied einer Gewerkschaft sein muss, so dass diese Regel zum Schutz der schwächeren Partei nicht geltend gemacht werden kann.

Schlussfolgerungen

Die Situation der prekären Arbeiter, der wirtschaftlich gefährdeten Selbstständigen, ist ein ständiges Anliegen der Arbeitsrechtsgemeinschaft in Ungarn und im Ausland sowie in der Europäischen Union. Der Schwerpunkt der diesbezüglichen Forschung liegt hauptsächlich auf materiellrechtlichen Fragen, obwohl die letzte Waffe im Kampf gegen die Gefährdung der Arbeitnehmer der Einsatz von Rechtsstreitigkeiten ist, und daher sind dessen Regeln und Praxis für diese gefährdete Gruppe von Arbeitern von größter Bedeutung. Die Rechtsprechung und ihre Fragilität in Bezug auf diese Statusklagen wurde bereits untersucht. Daher war es notwendig zu untersuchen, was die gerichtliche Praxis beeinflusst und welche Faktoren ein so hohes Maß an Unsicherheit in den entsprechenden Fällen verursachen. Hier ist eine Reihe von Faktoren zu nennen. Es ist auch wichtig, die Gesetzgebung und die Durchsetzung des Arbeitsrechts auf diese Umstände aufmerksam zu machen, um die Anfälligkeit zu verringern, da beide Seiten, wenn sie gemeinsam und gleichzeitig handeln, den gefährdeten selbständigen Arbeitern, die sich ohnehin schon in einer schwierigen Situation befinden, nur garantieren können, dass ihr Kampf um die Durchsetzung des arbeitsrechtlichen Schutzes und dessen Ausgang nicht allein vom Ausmaß der arbeitsrechtlichen Streitigkeiten und davon abhängt, ob das einschlägige Verfahrenssystem weiter in Anspruch genommen wird oder nicht. Leider macht die oben dargestellte Unsicherheit deutlich, dass das ungarische Arbeitsrecht dem Arbeiter einen erschreckend veralteten Rechtsrahmen bietet, da es keine dritte Kategorie gibt und der Schutz des Arbeitsrechts nicht flexibel genug ist. Die gerichtliche Praxis kann diese Lücke nicht schließen, wie die oben genannten Fälle zeigen. Die nationalen arbeitsrechtlichen Subjektkategorien müssen umgestaltet werden, um sicherzustellen, dass wirtschaftlich untergeordnete Arbeiter, ob Plattformarbeiter oder nicht-digitale Arbeiter, ihren rechtmäßigen Platz im arbeitsrechtlichen Schutzsystem einnehmen.

Rechtsverhältnis des Arbeiters mit dem Auftraggeber beendet wurde und der Arbeiter sich daraufhin mangels anderer Möglichkeiten an die Gerichte wandte, um seinen Status vom Freiberufler oder Selbstständigen zum Arbeitnehmer umzudeuten. Dieses Phänomen wird als „Kampf um die Arbeitnehmereigenschaft“ bezeichnet und kann indirekt mit dem ungarischen Kampf um verdeckte Arbeitsverträge verglichen werden. In erfolgreichen Statusklagen wurde eine Person mit dem Status eines faktischen Arbeitnehmers vom Gericht als Arbeitnehmer eingestuft, und dieses Phänomen war laut Wank eine Möglichkeit, den arbeitsrechtlichen Schutz auf die Selbständigkeit auszuweiten, obwohl vermutlich kein verschleiertes Arbeitsverhältnis, sondern ein Zwischenarbeitsverhältnis vorlag. Siehe: SCHWARZBERG: op. cit. 111. Rolf WANK: *Arbeitnehmer und Selbständige*. Beck, München, 1988, 245.

Literatur

- [1] Dirk DEBALD: *Scheinselbständige – Verbraucher im Sinne des § 13 BGB?* Logos Verlag, Berlin, 2005.
- [2] Lea FREY: *Arbeitnehmerähnliche Personen in der Betriebsverfassung unter besonderer Berücksichtigung des Arbeitsschutzrechts.* Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main, 2014.
- [3] KISS György: A munkavállalóhoz hasonló jogállású személy problematikája az Európai Unióban és a jogállás szabályozásának hiánya a Munka Törvénykönyvében. *Jogtudományi Közlöny* 2013/1., 1–14.
- [4] Nóra JAKAB – Hilda TÓTH: Robotics and law: The links between robotics and labor law, in particular the legal personality of employees. *Lex et Scientia* 2021/2., 60–75.
- [5] Wolfdieter KÜTTNER – Jürgen RÖLLER: *Personalbuch 2016.* Verlag C.H. Beck, München, 2016.
- [6] MÉLYPATAKI Gábor – MÁTÉ Dávid Adrián – RICZU Zsófia: A munka fogalmának alapvető kérdései a digitalizálódás tükrében. *Miskolci Jogi Szemle* 2022/2., 272–280.
- [7] *Precarious Employment in Europe: Patterns, Trends and Policy Strategies.* [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587285/IPOL_STU\(2016\)587285_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/587285/IPOL_STU(2016)587285_EN.pdf), 13. Februar 2023, 115–116.
- [8] PRIBULA László: A polgári perrendtartás alkalmazásának gyakorlati tapasztalatai a bíróságok szemszögéből. *Miskolci Jogi Szemle* 2021/5., 458–469.
- [9] PRUGBERGER Tamás: Az önfoglalkoztatás intézménye a nyugat-európai és a magyar munkajogban. *Magyar Jog* 2014/2., 65–71.
- [10] Christoph REINHARDT: *Das Phänomen der Arbeitnehmerähnlichkeit.* Verlag Dr. Kovac, Hamburg, 2013.
- [11] Nicole NEUVIANS: *Die arbeitnehmerähnliche Person.* Duncker & Humblot, Berlin, 2002.
- [12] Friderike Schwarzberg: *Arbeitnehmerähnliche Beschäftigung als „dritter Weg“ ein Berufsleben lang.* Peter Lang Verlag, Farnkfurt am Main, 2008.
- [13] Szekeres Bernadett: *Munkajogon innen, munkaviszonyon túl.* Bíbor Kiadó, Miskolc, 2021.
- [14] Ana Xavier – Federico Lucidy: *Law enforcement: a forgotten determinant of labour law impact.* <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1196&newsId=2481&furtherNews=yes> 13. Februar 2023.
- [15] *Unió szabályok a platformalapú munkavégzésről.* <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/platform-work-eu/>, 13. Februar 2023.

- [16] Rolf Wank: *Arbeitnehmer und Selbständige*. Beck, München, 1988.
- [17] Wopera Zsuzsa (Hrsg.): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*. Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2022.

Entscheidungen

- [18] BH2020. 373.
- [19] Mfv. I. 11.023/2008/2.
- [20] Mfv. II. 10.214/2012/5.
- [21] Mfv. II.10.235/2011/4.
- [22] Gf. 13. 40.322/2011/11.

EGYES KÖZÉP-EURÓPAI ORSZÁGOK NEMZETI FÖLDJOGA ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ SAJÁTOSÁGAI – ÖSSZEHASONLÍTÓ ELEMZÉS

NATIONAL LAND LAW OF CERTAIN CENTRAL EUROPEAN COUNTRIES AND THE SPECIFICITIES OF THE EUROPEAN UNION – A COMPARATIVE ANALYSIS

SZILÁGYI JÁNOS EDE* – SZINEK CSÜTÖRTÖKI HAJNALKA**

Absztrakt: Tanulmányunk alapját a 2022-es év végén megjelent, nyolc ország nemzeti földjogát górcső alá vevő *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective* című könyv képezi. Jelen tanulmány szerzőinek célja, hogy a fent említett kiadvány alapján összegezve, rövidített változatban, de mégis számos új információval kiegészítve bemutassák a közép-európai régió országai közül Magyarország, Szlovákia, Csehország, Lengyelország, Szerbia, Horvátország, Szlovénia és Románia nemzeti földjogának európai uniós sajátosságait, továbbá, ehhez szorosan kapcsolódóan ismertessék a földszerzési derogáció lezárásakor megalkotott, az új tagállamok földjogi szabályozására vonatkozó kötelezettségszegési eljárásokat, illetve felvázolják az Európai Unió Bírósága előtt zajló előzetes döntéshozatali eljárásokat. Jelen tanulmány azonban nem tér ki a vizsgálat tárgyát képező országok mezőgazdasági, illetve erdőgazdasági földszerzési szabályaira, hiszen azok jelen folyóirat következő számában megjelenő tanulmány tárgyát képezik majd.

* DR. SZILÁGYI JÁNOS EDE
intézeti tanszékvezető egyetemi tanár
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
intézetvezető
Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet
1123 Budapest, Alkotás u. 55–61.
ede.szilagyi@uni-miskolc.hu

** SZINEK CSÜTÖRTÖKI HAJNALKA
PhD-hallgató, 3. évfolyam
Miskolci Egyetem ÁJK
Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
3515 Miskolc-Egyetemváros
kutató
Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet
Magánjogi Kutatási Főosztály
1123 Budapest, Alkotás u. 55–61.
csutortoki.hajnalka@gmail.com

Kulcsszavak: jogi szabályozás, földjog, nemzeti földjog, mezőgazdasági föld, összehasonlító elemzés

Abstract: This study is based on the findings of the book called *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective*, published at the end of 2022, which examines the national land laws of eight Central European countries. The authors of the present study aim to summarise, in a shortened version, but still with a lot of new information, the specific features of the national land laws of certain Central European countries, namely Hungary, Slovakia, the Czech Republic, Poland, Serbia, Croatia, Slovenia, and Romania, and, closely related to this, to present the infringement procedures concerning the land law of the new Member States. These rules were established at the end of the derogation period on land acquisitions, and the preliminary ruling procedures before the Court of Justice of the European Union. The present study does not deal with the agricultural or forestry land acquisition rules of the examined countries, as it will be the subject of a study to be published in the next issue of this journal.

Keywords: legal regulation, land law, national land law, agricultural land, comparative analysis

Bevezetés

Nyolc ország – nevezetesen Magyarország,¹ Szlovákia,² Csehország,³ Lengyelország,⁴ Szerbia,⁵ Horvátország,⁶ Szlovénia⁷ és Románia⁸ – nemzeti földjogát ismer-

¹ A vonatkozó magyar szakirodalom kapcsán lásd például: BÁNYAI Krisztina: *A magyar mezőgazdasági föld tulajdoni és használati forgalmának jogi korlátai és azok kijátszása. PhD-értekezés.* Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2016. <https://doi.org/10.14750/ME.2016.029>; BOBVOS Pál – HEGYES Péter: *A mező- és erdőgazdasági földek agrárjogi vonatkozásai.* Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2019.; Csilla CSÁK: Constitutional issues of land transactions regulation. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2018, 13 (24), 5–32.; Csilla CSÁK: The Regulation of Agricultural Land Ownership in Hungary after Land Moratorium. *Zbornik Radova* 3/2017, 1125–1136.; HORNYÁK Zsófia: A mezőgazdasági föld mint természeti erőforrás. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás* 2017/4., 188–204.; Zsófia HORNYÁK: Legal frame of agricultural land succession and acquisition by legal persons in Hungary. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2021, 16 (30), 86–99.; HORVÁTH Gergely: Az agrárjog és környezeti jog fejlődésének tendenciái. *Leviatán* 2007/5, 81–101.; KURUCZ Mihály: Gondolatok a magyar földforgalmi törvény uniós feszültségpontjainak kérdéseiről. In: *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2014: Föld- és ingatlanulajdon, fenntartható mezőgazdasági fejlődés.* (Szalma József szerk.) Vajdasági Magyar Társaság, Újvidék, 2015, 120–173.; OLAJOS István: Földjogi kiskaté – kérdés felelet a magyar földjog aktuális kérdéseiből. *Miskolci Jogi Szemle* 2017, 12. évf., 2. Klnsz., 409–417.; István OLAJOS: The acquisition and the right of use of agricultural lands, in particular the developing Hungarian court practice. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2017, 12 (23), 91–103. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2017.23.91>; PRUGBERGER Tamás: Reflexiók *A termőföldről szóló 1994:LV. tv. 6. §-a a nemzetközi jog és az EU-jog fényében* című fórumcikkhez. *Magyar Jog* 1998, 45 (5), 276–287.; PRUGBERGER Tamás: A fejlett pol-

- gári államok földtulajdoni és mezőgazdasági üzemstruktúrája a XX. század agrár-reformjai tükrében. In: *Agrárjog I.* (Prugberger Tamás szerk.) Miskolc, Bíbor Kiadó, 81–116.; RAISZ Anikó: A magyar földforgalom szabályozásának aktuális kérdéseiről. *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* XXXV, 2017, 434–443.; Anikó RAISZ: Topical issues of the Hungarian land-transfer law. *CEDR Journal of Rural Law* 3/2017, 68–74.; János Ede SZILÁGYI: Hungary: Strict Agricultural Land and Holding Regulations for Sustainable and Traditional Rural Communities. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective.* (ed.: János Ede Szilágyi) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 145–197. https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalbicec_7; SZILÁGYI János Ede: A magyar földforgalmi szabályozás új rezsimje és a határon átnyúló tulajdonszerzések. *Miskolci Jogi Szemle* 2017/12., klnsz., 107–124.; SZILÁGYI János Ede: Az európai jog és a magyar mezőgazdasági földek forgalmának szabályozása. *Agrár-és Környezetjog* 2017, 12 (23), 165–181. <https://doi.org/2.1029/JAEL.2017.23.148>.
- ² A vonatkozó szlovák szakirodalom kapcsán lásd például: János Ede SZILÁGYI – Hajnalka SZINEK CSÜTÖRTÖKI: Conclusions on Cross-border Acquisition of Agricultural Lands in Certain Central European Countries. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective.* (ed.: János Ede Szilágyi) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 335–374. https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalbicec_11; Hajnalka SZINEK CSÜTÖRTÖKI: The current legislation on land protection in Slovakia with particular regard to the decision of the Slovak Constitutional Court on unconstitutional provisions of the Act on land acquisition. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2022, 17 (32), 126–143. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.32.126>; SZINEK CSÜTÖRTÖKI Hajnalka: Gondolatok a szlovák földforgalmi szabályozásról. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* 2021/39., 160–177. <https://doi.org/10.32978.sjp.2021.0016>; SZINEK CSÜTÖRTÖKI Hajnalka: A szlovák mezőgazdasági föld tulajdonjogának megszerzésére irányuló törekvések, különös tekintettel a külföldi tőkét használó külföldi jogalanyokra. *Miskolci Jogi Szemle* 2022, 17 (4), 156–171. <https://doi.org/10.32980/MJSz.2022.4.2122>; SZINEK CSÜTÖRTÖKI Hajnalka: A szlovák mezőgazdasági földek öröklésére vonatkozó szabályok. *Közjegyzők Közlönye* 2023/1., 91–104.
- ³ A vonatkozó cseh szakirodalom kapcsán lásd: Vojtěch VOMÁČKA – Jan LEICHMANN: Czech Republic: An Open Market Dominated by Large Owners. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective.* (ed.: János Ede Szilágyi), Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 127–143. https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalbicec_6; Vojtěch VOMÁČKA – Jana TKÁČIKOVÁ: Agricultural Issues and the Czech Constitution. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2022, 17 (32), 157–171. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.32.157>.
- ⁴ A vonatkozó lengyel szakirodalom kapcsán lásd például: Paulina LEDWOŃ: Poland: An Attempt at a Balance Between the Protection of Family Holding and the Freedoms of the European Union. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective.* (ed. János Ede Szilágyi) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 199–217. https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalbicec_8; Paweł A. BLAJER: The constitutional aspect of regulations limiting agricultural land transactions in Poland. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2022, 17 (32), 7–26. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.32.7>; Paweł A. BLAJER: The Regulation on Cross-Border Land Acquisition in Poland. *Central European Journal of Com-*

tető, angol nyelvű *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective*⁹ címet viselő könyvben fellelhető összehasonlító jogi elemzés¹⁰ szempontrendszerét az Európai Bizottság (a szövegben a továbbiakban Európai Bizottság vagy Bizottság) mezőgazdasági földek átruházására vonat-

parative Law 2022, 3 (1), 9–39. <https://doi.org/10.47078/2022.1.9-39>; Katarzyna ZOMBORY: The agricultural land trade – Theory and practice. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2021, 16 (30), 174–190. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.30.174>; Katarzyna ZOMBORY: Megjegyzések a mezőgazdasági földek forgalmáról Lengyelországban. *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* 2020, XXXVIII/2., 282–305. <https://doi.org/10.32978/sjp.2020.041>.

- ⁵ A vonatkozó szerb szakirodalom kapcsán lásd például: Miloš ŽIVKOVIĆ: Serbia: Strict Laws, Liberal Practice. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective*. (ed.: János Ede Szilágyi) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 249–266. https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_10; Attila DUDÁS: Legal Frame of Agricultural Land Succession and Acquisition by Legal Persons in Serbia. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2021, 16 (30), 59–73. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.30.59>.
- ⁶ A vonatkozó horvát szakirodalom kapcsán lásd például: Tatjana JOSIPOVIĆ: Croatia: Agricultural Land as Resource of Interest of the Republic of Croatia: Adjustment of acquisition of agricultural land by foreigners to EU market freedoms. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective*. (ed.: János Ede Szilágyi) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 93–125. https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_5; Tatjana JOSIPOVIĆ: Acquisition of Agricultural Land by Foreigners and Family Agricultural Holdings in Croatia – Recent Developments. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2021, 16 (30), 100–122, <https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.30.100>.
- ⁷ A vonatkozó szlovén szakirodalom kapcsán lásd például: Franci AVSEC: Slovenia: In Search of a Sensitive Balance Between Economic, Social, and Ecological Functions of Agricultural Land and Rural Areas. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective*. (ed.: János Ede Szilágyi) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 293–334. https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_12; Franci AVSEC: Legal Framework of Agricultural Land/Holding Succession and Acquisition in Slovenia. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 30/2021, 24–39, <https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.30.24>.
- ⁸ A vonatkozó román szakirodalom kapcsán lásd például: Emőd VERESS: Romania: Between Scylla of EU Law and Charybdis of National Interest – Belated Restrictions in the Land Market. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective*. (ed.: János Ede Szilágyi) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 228–229. https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_9; Emőd VERESS: Sale of agricultural lands located outside built-up area in Romania: novelty elements introduced by Law no. 175/2020. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2021, 16 (30), 155–173.
- ⁹ János Ede SZILÁGYI (ed.): *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective*. Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, <https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec>.
- ¹⁰ SZILÁGYI – SZINEK CSÜTÖRTÖKI: i. m. 335–374.

kozó értelmező közleménye¹¹ ihlette, amely alapvetően az Európai Unió egyes tagállamai között fennálló intra-EU földforgalmi viszonyokra tekintettel elemezte az egyes uniós tagállamok által alkalmazott földforgalmi intézkedéseket.¹²

Előjáróban rögzítendő, hogy a vizsgált országok nemzeti földjogának feltárása¹³ során a szóban forgó értelmező közlemény alkalmazása két ország esetében csak bizonyos fenntartásokkal volt lehetséges. Egyrészt Szerbia esetében, hiszen az ország még nem tagja az Európai Uniónak, pusztán tagjelölti státuszban van, másrészt pedig Horvátország kapcsán, amely ugyan az Európai Unió tagja, ugyanakkor 2023. június 30. napjáig jogszerű lehetősége van arra, hogy fenntartsa korábban elfogadott, nem „EU-konform” földjogi szabályozását. E két ország vonatkozásában ezért ezen előírásokat mindezek figyelembevételével elemeztük, ami praktikusan azt jelenti, hogy esetükben nem az európai uniós polgárokra jelenleg is hatályban lévő szabályokat vettük alapul, hanem főleg a saját állampolgáraikra, illetve jogi személyekre vonatkozó szabályokat vizsgáltuk.

Mielőtt rátérnénk a következtetésekre, e ponton szükségesnek tartunk egy rövid fogalmi tisztázást is végezni a „nemzeti földjog” és a „szerzés” kifejezésekkel kapcsolatban.

A jelen tanulmány szerzői által hivatkozott ún. „nemzeti földjog” alatt egy adott ország olyan törvényeinek, illetve rendeleteinek összességét kell érteni, amely a mezőgazdasági, illetve erdőgazdasági földek, valamint – ahol létezik – a mezőgazdasági üzemek tulajdonjogának, illetve használatának átruházásával kapcsolatos szabályokat érinti. Kiemelendő továbbá, hogy habár a nemzeti földjogokban az állami (esetleg önkormányzati) tulajdonú földekre vonatkozóan speciális szabályozás is létezhet, jelen jogösszehasonlításban e földek ilyen földforgalmi szabályaival, részletszabályaival nem kívánunk foglalkozni.

Áttérve a „szerzés” fogalmára, kiemelendő, hogy a szerzés koncepciójába beleértettük a tulajdonjog megszerzésének különböző módjait; a korlátolt dologi jogok (például a haszonélvezeti jog) megszerzését; a hosszú távú (például haszonbérleten alapuló) használatsszerzést; a közvetett szerzést, vagyis az olyan jogi személyekben való részesedésszerzést, amely jogi személyek már bírnak földtulajdonnal vagy szerezhettek földtulajdont; a törvényes öröklést és végintézkedéssel történő ren-

¹¹ Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról, *Az Európai Unió Hivatalos Lapja*, 2017/C 350/05. sz. (*Commission Interpretative Communication on the Acquisition of Farmland and European Union Law, Official Journal of the European Union, 2017/C 350/05*)

¹² Szeretnénk felhívni a figyelmet arra, hogy a bizottsági közlemények nagyon fontos igazodási pontot jelentenek, azonban e területen az uniós jog autentikus értelmezésének monopóliumával az Európai Unió Bírósága rendelkezik.

¹³ Rögzítendő, hogy a nemzeti joganyagok összehasonlítása azok 2022. február 1. napi állapota alapján történt, ugyanakkor két nemzeti földjog – nevezetesen a szlovén és a magyar jog – esetében komoly változások voltak folyamatban, amely változásokat jelen elemzés elkészítésénél szintén figyelembe vettünk.

delkezést; illetve a gazdaságátadást más, élők közötti, illetve halál esetében szabályozott speciális szabályozását.¹⁴

1. Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról

Ahogy az már a bevezetésben is rögzítésre került, jelen összehasonlító elemzés egységes szempontrendszerét a *Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról* címet viselő dokumentum (a szövegben a továbbiakban: a Bizottság értelmező közleménye vagy közlemény) alapján állítottuk fel. A szóban forgó közlemény 2017. október 18-án került közzétételre az Európai Bizottság által,¹⁵ melyben a Bizottság ismerteti a mezőgazdasági földre irányuló külföldi befektetések előnyeit és kihívásait, bemutatja az alkalmazandó uniós jogot, valamint az Európai Unió Bíróságának (EUB) kapcsolódó ítélkezési gyakorlatát, végezetül pedig általános következtetéseket von le az ítélkezési gyakorlatból, elemezve, hogy miként lehetne a legitim közérdeket az uniós joggal összhangban megvalósítani.¹⁶ A közlemény célja, hogy alapul szolgáljon a mezőgazdasági földekre irányuló külföldi befektetésekről szóló vitához, támogassa azon tagállamokat, amelyeknél folyamatban van a jogszabályok módosítása vagy amelyek a későbbiekben erre készülnek, továbbá, hogy segítse a bevált jó gyakorlatok szélesebb körű terjesztését ezen az összetett területen.¹⁷

A szóban forgó dokumentumban a mezőgazdasági föld szerzésének szabályozására vonatkozó következtetések is rögzítésre kerültek, különös tekintettel arra, hogy a földpiacokra irányadó jogszabályokban megtalálható néhány olyan jellegzetesség, amelyekre érdemes különös figyelmet fordítani. A Bizottság e dokumentumban ismerteti néhány, az ítélkezési gyakorlatból levont következtetést, amely útmutatásul szolgálhat a tagállamok számára abban az értelemben, hogy hogyan szabályozzák földpiacaikat az uniós joggal összhangban, és mindezt oly módon, amely egyensúlyba hozza egyrészt a vidéki területek tőkeigényét, másrészt a politikai célkitűzések megvalósítását.¹⁸

Ehhez kapcsolódóan, az alábbi táblázatban a Bizottság által megalkotott dokumentumban felvázolt pontok alapján teszünk kísérletet a vizsgált országok szabályozásának bemutatására.¹⁹ Az áttekinthetőség kedvéért összegyűjtöttük az adott

¹⁴ SZILÁGYI – SZINEK CSÜTÖRTÖKI: i. m. 336.

¹⁵ Bővebb információk kapcsán lásd az Európai Unió Hivatalos Lapját, 2017/C 350/05 sz. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1018\(01\)&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1018(01)&from=DE), 2023. február 16.

¹⁶ Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról, 1. o. 3. bekezdés.

¹⁷ Uo.

¹⁸ Uo.

¹⁹ Ahogy már említettük, a Bizottság alapvetően az Európai Unió tagállamai közötti, ún. intra-EU földforgalmi viszonyokra tekintettel elemezte az egyes uniós tagállamok által alkalmazott intézkedéseket. Így az általunk vizsgált országok köre közül két ország

országok nemzeti földjogában fellelhető nemzeti intézkedéseket. Tekintettel azonban arra, hogy a későbbiekben az egyes pontok külön-külön is felvázolásra és bemutatásra kerülnek, jelen részben az egyes jellegzetességek részletes elemzésétől eltekintünk.

1. táblázat

| ORSZÁG | A Bizottság értelmező közleménye által meghatározott nemzeti intézkedések (intra-EU fókusz) | | | | | | | |
|---|---|----|----|---------------------|-----|----|-----|----|
| | PL | CZ | SK | HU | SLO | HR | SRB | RO |
| előzetes engedélyezés | ✓ | | | ✓ | ✓ | | | ✓ |
| elővásárlási jogok | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| árszabályozás | ✓ | | | | | | | |
| önálló gazdálkodásra vonatkozó kötelezettség | ✓ (nem abszolút) | | | ✓ (nem abszolút) | | | | |
| gazdálkodással kapcsolatos képesítés | ✓ | | | ✓ (nem abszolút) | | | | |
| lakóhelyre vonatkozó követelmény | ✓ | | | | | | | |
| jogi személyeknek történő értékesítés tilalma | ✓ (részleges) | | | ✓ | | | | |
| földvásárlási felső határok | ✓ | | | ✓ | | | | |
| helyi földvásárlóknak juttatott kiváltságok | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ |
| viszonossági feltétel | | | | | | | | |

(Szerbia és Horvátország) nemzeti földjoga esetében – ahogyan ezt már a bevezetésben is jeleztük – azonban ezen értelmező közlemény alkalmazása csak fenntartásokkal lehetséges.

Az alábbi ábrán pedig a vizsgált országok vonatkozásában a Bizottság értelmező közleményében szereplő nemzeti sajátosságok számára vonatkozó információkat szemléltetjük. A felvázolt diagramból már most is jól látható az országok nemzeti földjogának heterogenitása. Jelen ábra a későbbiek során az országok csoportosítása tekintetében is hasznos segítséget nyújt.



1. sz. ábra

1.1. Előzetes engedélyezés

Ahogy az az elmúlt évek során kialakult bírósági ítélezési gyakorlatból kitűnik, az Európai Unió négy alapszabadsága közül a tőke szabad mozgásának korlátozását jelenti a mezőgazdasági földterület átruházásának előzetes közigazgatási jóváhagyástól való függővé tétele. Ennek ellenére azonban bizonyos esetekben és bizonyos körülmények között az uniós jog szerint még mindig indokolt és elfogadható lehet valamiféle előzetes engedélyezési rendszer alkalmazása.²⁰

Kutatásunk során arra a megállapításra jutottunk, hogy a vizsgált közép-európai országok közül bizonyos előzetes engedélyezési rendszer négy ország esetében lelhető fel, nevezetesen Lengyelország, Szlovénia, Magyarország, illetve speciális esetekben Románia esetében.

A lengyel mezőgazdasági földterületek megszerzésének kapcsán kiemelendő, hogy a jogalkotó a Nemzeti Mezőgazdasági Támogatási Központ (*Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa*; a szövegben a továbbiakban: NMTK) főigazgatójának előzetes hozzájárulását írja elő bizonyos esetekben – például amennyiben a jogalany nem egyéni gazdálkodó. Mindemellett szükséges megjegyezni, hogy a lengyel jog nem korlátozza az Európai Gazdasági Térségből, valamint a Svájci Államszövetségből származó külföldiek mezőgazdasági földvásárlásának lehetőségét; az

²⁰ Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról, 4. rész a) pont.

érintetteknek a mezőgazdasági rendszer alakításáról szóló 2003. évi április 11-i törvény²¹ által megfogalmazott követelményeknek kell eleget tenniük. Rögzítendő továbbá, hogy az Európai Gazdasági Térségen és a Svájci Államszövetségen kívüli külföldieknek a külföldiek ingatlanszerzéséről szóló 1920. évi március 24-i törvény²² értelmében említett engedélyt kell kérniük.²³

Míg Szlovéniában a mezőgazdasági és erdőgazdasági földek, valamint a mezőgazdasági üzemek jogszerű átruházására vonatkozó különös rendelkezések betartását megelőző adminisztratív ellenőrzéssel biztosítják,²⁴ addig a román jog csak különleges körülmények között ír elő előzetes engedélyezést,²⁵ mint például az államhatár menti területeken található mezőgazdasági földterületek, valamint a nemzetbiztonság szempontjából fontos vagy régészeti maradványokat tartalmazó különleges helyszínek közelében található földterületek esetében.²⁶

A magyar szabályozást vizsgálva látható, hogy a magyar földjog előzetes hatósági engedélyhez köti – fő szabály szerint – egyrészt a tulajdonjog átruházásáról szóló szerződések,²⁷ illetve az átruházásnak nem minősülő módon történő tulajdonszerzéseket, másrészt pedig a föld használatának²⁸ átengedéséről szóló szerződéseket. Mind a tulajdonszerzés, mind pedig a földhasználati szerződések előzetes engedélyezése kapcsán elmondható, hogy ezen engedélyezési eljárások integráns

²¹ *Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego.*

²² *Ustawa z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców.*

²³ LEDWON: i. m. 214.

²⁴ AVSEC: Slovenia..., 327.

²⁵ A városi területen kívül fekvő mezőgazdasági földterületek értékesítését szabályozó egyes intézkedésekről, valamint az állami tulajdonban lévő mezőgazdasági célú állami és magánterületeket kezelő társaságok privatizációjáról és az Állami Vagyonügynökség létrehozásáról szóló, módosított és kiegészített 268/2001. sz. törvény módosításáról szóló 17/2014. sz. törvény (*Lege nr. 17 din 7 martie 2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului*) bevezetett néhány különleges korlátozást a beépített területeken kívül, az államhatártól és a Fekete-tenger partjától 30 km mélységig, belföldön, valamint a beépített területeken kívül, a különleges területektől legfeljebb 2400 m távolságban található mezőgazdasági földterületekre. E földterületek értékesítéséhez a Nemzetvédelmi Minisztérium (*Ministrul Apărării Naționale*) külön jóváhagyása szükséges, amelyet a nemzetbiztonság területén hatáskörrel rendelkező állami szervekkel folytatott konzultációt követően adnak ki.

²⁶ VERESS: Romania..., 228–229.

²⁷ A tulajdonszerzési esetek modellértékű szerződése az adásvételi szerződés, ami azt jelenti, hogy az előzetes engedélyezés részletes szabályait a jogalkotó erre a szerződésre nézve szabályozta, és a többi tulajdonszerzés kapcsán pedig a specialitásokat és eltéréseket már az adásvételi szerződéshez képest szabályozta.

²⁸ A földek használati jogának kötelmi jogi alapon történő megszerzése esetén a jogalkotó a haszonbérleti szerződést szabályozta alapesetként és ahhoz képest határozta meg más földhasználati szerződések sajátosságait.

részét képezi az elővásárlási jog, illetve az előhaszonbérleti jog gyakorlásának eljárási szabályai.²⁹

Mindemellett megjegyzendő, hogy jelentős eltérés mutatkozik az adásvételi,³⁰ illetve a haszonbérleti szerződés előzetes engedélyezése kapcsán, hiszen azt látjuk, hogy a helyi földbizottságok kizárólag csak az adásvételi szerződések engedélyezése kapcsán bírnak érdemi szereppel.

A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a szövegben a továbbiakban: Fftv.) rendelkezései alapján – fő szabály szerint – a tulajdonjog átruházásáról szóló szerződést a mezőgazdasági igazgatási szerv hagyja jóvá;³¹ és hasonlóképpen a föld tulajdonjogának átruházásnak nem minősülő módon történő megszerzéséhez is a mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyása szükséges. A mezőgazdasági igazgatási szerv jóváhagyása a jogszabályban előírt egyéb érvényességi feltételeket és kellekeket nem pótolja, továbbá nem pótolja más hatóságok előzetes engedélyét, illetve jóváhagyását, amelyek a jogügylet létrejöttéhez vagy érvényességéhez ugyancsak szükségesek.³²

Fontos kiemelni, hogy a mezőgazdasági igazgatási szerv tulajdonszerzés jóváhagyására vonatkozó eljárása nem azonos az ingatlan-nyilvántartási eljárással, hanem elkülönül attól, és az ingatlan-nyilvántartási eljárásra (így a tulajdonjog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése), illetve az ún. földhasználati nyilvántartási eljárásra csak a mezőgazdasági igazgatási szerv tulajdonszerzést jóváhagyó döntését követően kerülhet sor.³³

1.2. Elővásárlási jog a mezőgazdasági termelők számára

Az EUB esetjogából kitűnik, hogy az agrárpolitikai célkitűzések alapján bizonyos körülmények között indokolt lehet az egyes vevői kategóriák számára biztosított elővásárlási jog. A közleményben a Bizottság példaként hozta fel az *Ospelt-ügyet*,³⁴ mely során az EUB a nem mezőgazdasági termelők általi vásárlást tiltó intézkedések arányosságát és célját vizsgálta. Kérdésként merült fel az EUB számára, hogy vajon létez(het)nek-e a tőke szabad mozgását kevésbé korlátozó intézkedések, mint amilyen például a nem termelők általi földvásárlás. Jelen esetben a testület kifejtette, hogy amennyiben a mezőgazdasági termelők általi földvásárlás előmozdítása a cél, a bérlő mezőgazdasági termelők vagy általánosabban a mezőgazdasági termelők számára biztosított elővásárlási jog a tőke szabad mozgása

²⁹ SZILÁGYI: Hungary..., 162.

³⁰ Az előzetes engedélyezési eljárás alapmodelljének számító adásvételi szerződés hatósági jóváhagyási folyamatának bemutatása kapcsán lásd: SZILÁGYI: Hungary..., 163–167.

³¹ Kivételek kapcsán lásd az Fftv. 36. § (1) bekezdését.

³² Fftv. 7. §.

³³ Lásd még: BÁBITS Krisztina: Változások az ingatlan-nyilvántartási törvényben és a földforgalom szabályozásában. *Új Magyar Közigazgatás* 2016, 9 (2), 54–60.

³⁴ *Ospelt-ügy*, C-452/01, 51. pont.

arányos korlátozásának tekinthető, de csak abban az esetben, amennyiben az kevésbé korlátozó, mint a nem mezőgazdasági termelők általi földvásárlás tilalma.³⁵

Jelen részben két fontos fogalom tisztázására is ki kell térnünk. Kutatásunk során ugyanis kirajzolódott, hogy vannak egyes országok, ahol az elővásárlási jogon túlmenően a jogalkotó előhasznóbérleti jogra vonatkozó rendelkezéseket is szabályoz. Mind az elővásárlási, mind az előhasznóbérleti jog az adott országban egyaránt lehet szerződésen alapuló vagy törvény által alapított. Az elővásárlási jog alapvetően tulajdonszerzéshez és tipikusan az adásvételhez kötődik, míg az előhasznóbérleti jog egy olyan kiemelt jog, amely tipikusan mezőgazdasági földek hasznóbérletéhez kötődik.

A vizsgált országok tekintetében egyedül Szlovákia esetében nem lelhető fel olyan rendelkezés, mely elővásárlási jogot biztosítana a mezőgazdasági termelők számára.

A román szabályozás a téma kapcsán konkrét sorrendet megállapítva tartalmaz releváns rendelkezéseket;³⁶ a cseh nemzeti földjog kizárólag a cseh állam elővásárlási joga kapcsán rögzít normákat;³⁷ a lengyel jogalkotó pedig alapvetően a mezőgazdasági földek hasznóbérletjének elővásárlási jogát írja elő azzal, hogy amennyiben nincs elővásárlási jogra jogosult személy, vagy az nem él a jogával, akkor az elővásárlási jog az Államkincstár nevében eljáró NMTK-t illeti meg.³⁸

A magyar polgári jog általános szabályaihoz³⁹ képest, az azokban meghatározott általános elővásárlási, illetve előhasznóbérleti jogokat megelőzően az Fftv. a mezőgazdasági és erdőgazdasági földek adásvételi szerződéssel⁴⁰ történő megszerzése esetén speciális elővásárlási jogról, míg a mezőgazdasági és erdőgazdasági földek használatának, illetve hasznosításának hasznóbérleti szerződéssel történő megszerzése esetén speciális előhasznóbérleti jogról rendelkezik. Mindkét esetben elmondható az, hogy az Fftv. rendelkezésein alapuló speciális elővásárlási jogi és előhasznóbérleti jogi szabályokon túl a magyar jog, illetve a magyar földjog ismer az Fftv.-hez képest (is) speciálisabb elővásárlási jogi,⁴¹ illetve előhasznóbérleti jogi⁴²

³⁵ Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról, 4. rész b) pont.

³⁶ VERESS: Romania..., 228–229.

³⁷ Vojtěch VOMÁČKA – Jan LEICHMANN: i. m. 137.

³⁸ LEDWON: i. m. 214.

³⁹ Lásd például a 2013. évi V. törvény (Polgári Törvénykönyv) 5:81. szakaszát a tulajdonostársakat megillető elővásárlási, illetve előhasznóbérleti jogról.

⁴⁰ Az elővásárlási jogosult e jogát gyakorolhatja a végrehajtási, felszámolási, vagy önkormányzati adósságrendezési eljárás keretében bonyolított árverés során is; Fftv. 35. § (3)–(4) bekezdés.

⁴¹ Ilyen, az Fftv. elővásárlási jogához képest speciálisabb elővásárlási jog áll fenn az alábbi törvények alapján: a hegyközségekről szóló 2012. évi CCXIX. törvény, az erdőbirtokossági társulatról szóló 1994. évi XILX. törvény, a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény, a gyorsforgalmi közúthálózatról szóló 2003. évi CXXVIII. törvény, a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabá-

szabályokat is.⁴³ Látható, hogy a magyar szabályozás konkrét sorrendet állapít meg, tehát a szabályozás letisztázott.

Szlovéniában különböző jogszabályok szerint ugyanazon mezőgazdasági földterület tekintetében két vagy több különböző elővásárlási jog is fennállhat. Amennyiben az ilyen esetekben az érintett elővásárlási jogok közötti elsőbbségi sorrend viszonya nincs kifejezetten szabályozva, a jogtudomány általános értelmezési módszereken alapuló megoldásokat javasol.⁴⁴

Horvátországban a jogalkotó az országban lakóhellyel rendelkező mezőgazdasági termelők számára biztosít elővásárlási jogot az állami földek eladása esetén.⁴⁵ Szerbia tekintetében az egyetlen „eszköz”, amely szerepel a Bizottság közleményében, és amely valóban megjelenik minden személynél, nem csak a külföldieknél, az a szomszédos mezőgazdasági föld tulajdonosának elővásárlási joga. Az országban hatályban lévő összes többi korlátozás kifejezetten csak a külföldiekre vonatkozik.⁴⁶

1.3. Árszabályozás

Az uniós jog alapján olyan állami beavatkozások, melyek a túlzó termőföldárak megakadályozását szolgálják, bizonyos körülmények között indokoltak lehetnek. A mezőgazdasági földterületek árszabályozása akkor minősül az uniós joggal összhangban lévőknek, amennyiben a földterületekkel való túlzott spekuláció megakadályozására és a meglévő mezőgazdasági termelők életképességének fenntartására szolgál, feltéve, hogy a beavatkozás átlátható és egyértelmű kritériumokon alapul.⁴⁷

A kutatás fókuszában lévő országok közül azonban egyedül Lengyelország esetében találkozhatunk egyfajta árszabályozással.

Az említett ország tekintetében megállapítható, hogy – főszabály szerint – mezőgazdasági földet egyéni gazdálkodó, vagy a mezőgazdasági rendszer alakításáról szóló 2003. évi április 11-i törvényben kifejezetten megjelölt szervezetek vásárolhatnak. A mezőgazdasági föld más szervezetek általi megvásárlásához azonban az NMTK főigazgatójának hozzájárulása szükséges, majd a szóban forgó engedély megszerzése után lehet meghirdetni a mezőgazdasági föld eladási szándékát,

lyokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény, a halgazdálkodásról és a hal védelméről szóló 2013. évi CII. törvény.

⁴² Ilyen, az Fftv. előhaszonbérleti jogához képest speciálisabb előhaszonbérleti jog áll fenn a hegyközségekről szóló 2012. évi CCXIX. törvény alapján.

⁴³ SZILÁGYI: Hungary..., 167–170.

⁴⁴ AVSEC: Slovenia..., 327–328.

⁴⁵ Liesbet VRANKEN – Ewa TABEAU – Peter ROEBELING – Pavel Ciaian et al.: *Agricultural land market regulations in the EU Member States*. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021, 113.

⁴⁶ ŽIVKOVIĆ: i. m. 262.

⁴⁷ Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról, 4. rész c) pont.

amelyre a potenciális vevők választ nyújtanak be. E folyamat kapcsán a lengyel jogalkotó bizonyos, az árat érintő részletszabályokat is megfogalmaz.⁴⁸

Sőt, Lengyelországban az elővásárlási jog vonatkozásában is találunk a témát érintő releváns rendelkezéseket, miszerint, ha az értékesített ingatlan ára jelentősen eltér annak piaci értékétől, az elővásárlási jogot gyakorló személy az elővásárlási jog gyakorlásáról szóló nyilatkozat benyújtásától számított 14 napon belül bírósághoz fordulhat az ingatlan árának megállapítása érdekében. Az ilyen és más jogi mechanizmusoknak köszönhetően Lengyelországban lehetőség van az ingatlanok árának ellenőrzésére.⁴⁹

Magyarország kapcsán annyit szükséges kiemelnünk, hogy bár a magyar földjog közvetlen árszabályozási eszközzel nem rendelkezik, ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a magyar földjog nem venné figyelembe a földárak kérdését.⁵⁰

1.4. Az önálló gazdálkodásra vonatkozó kötelezettség

A Bizottság értelmező közleménye által meghatározott nemzeti jellegzetességek között fellelhető az önálló gazdálkodásra vonatkozó kötelezettség is.

Annak ellenére, hogy az Európai Unió Bírósága a termőföld elsődlegesen a tulajdonos általi művelésének biztosítását legitim közérdekű célnak ismerte el, a meglévő joggyakorlat alapján arra a megállapításra juthatunk, hogy az nem fogadja el arányos intézkedésnek azt az általános kötelezettséget, amely szerint a mezőgazdasági földterület megvásárlása esetén a vevőnek vállalnia kell a föld művelését is.⁵¹ Mindemellett a nemzeti földjogban az önálló gazdálkodásra vonatkozó követelmény az alapvető jogok csorbításához is vezethet.⁵²

A kutatásunk során körvonalazódott, hogy az önálló gazdálkodásra vonatkozó kötelezettség két ország nemzeti földjogában van jelen: a lengyel és a magyar földjogban.

Míg a lengyel jogalkotó a mezőgazdasági üzem személyes vezetésére vonatkozó kötelezettséget rögzíti, mely kötelezettség alól a jogalkotó bizonyos kivételeket is megfogalmaz,⁵³ addig a magyar földjogban az önálló gazdálkodásra vonatkozó kötelezettség nem abszolút formában van jelen, hanem fő szabály és kivételek összetett rendszereként. A magyar földjog vonatkozó részei, mind a tulajdonjog átruházásáról szóló szerződések, mind pedig a földhasználati jogosultság átengedéséről szóló szerződések esetében relevánsak.⁵⁴

⁴⁸ LEDWON: i. m. 214.

⁴⁹ Uo.

⁵⁰ SZILÁGYI: Hungary..., 170.

⁵¹ Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról, 4. rész d) pont.

⁵² Uo.

⁵³ LEDWON: i. m. 215.

⁵⁴ SZILÁGYI: Hungary..., 171.

1.5. Gazdálkodással kapcsolatos képesítés

A kutatás fókuszában álló országok tekintetében a gazdálkodással kapcsolatos képesítés feltételének feltárása is kulcsfontosságú kérdésnek bizonyult, tekintettel arra, hogy a Bizottság értelmező közleményében – többek között – rögzítésre került, hogy a földvásárlás függővé tétele attól a feltételtől, hogy a vásárló adott képesítéssel rendelkezzen a mezőgazdaság területén, olyan korlátozásnak minősül, mely arányossági aggályokat vet fel.⁵⁵

A gazdálkodással kapcsolatos képesítési követelmény a vizsgált országok közül csupán Lengyelország és Magyarország nemzeti földjogában van jelen.

A lengyel földjog kapcsán kiemelendő, hogy a mezőgazdasági rendszer alakításáról szóló 2003. évi április 11-i törvény egyik fő célkitűzése annak biztosítása, hogy a mezőgazdasági üzemekben a mezőgazdasági tevékenységet megfelelő képesítéssel rendelkező személyek végezzék. Ezen túlmenően az egyéni gazdálkodó fogalom meghatározása utal a mezőgazdasági képesítéssel való rendelkezési kötelezettségre. Egy természetes személy többek között akkor minősül mezőgazdasági képesítéssel rendelkezőnek, ha alapfokú vagy középfokú szakképzettséget, vagy felsőfokú mezőgazdasági szakképzettséget szerzett.⁵⁶

A magyar földjog egyik jellegzetessége, hogy a mezőgazdasági föld tulajdonjogát – bizonyos kivételeket leszámítva – csak természetes személyek szerezhetik meg. A magyar jogalkotó fő célkitűzése annak biztosítása, hogy mezőgazdasági földet csak megfelelő képesítéssel rendelkező személyek műveljék. Ugyanakkor ez a követelmény nem abszolút, hanem helyettesíthető megfelelő ideig tartó (mezőgazdasági és erdőgazdasági) gyakorlattal.⁵⁷

E rész kapcsán még két ország tekintetében kívánunk megjegyzést tenni. Egyrészt Románia tekintetében, hiszen annak ellenére, hogy a román jogalkotó a gazdálkodással kapcsolatos képesítési követelményt általános jelleggel nem fogalmazott meg, az elővásárlási jogok kapcsán azonban igen. Másrészt Szlovákia tekintetében, tekintettel arra, hogy a korábban hatályban lévő jogszabály tartalmazott a gazdálkodási képesítéssel kapcsolatos rendelkezéseket.⁵⁸

1.6. Lakóhelyre vonatkozó követelmények

Az EUB elé számos esetben kerültek olyan nemzeti jogszabályok, melyek a termőföld vásárlója kapcsán helybenlakási kötelezettséget írtak elő. Egy régebbi előzetes döntésben⁵⁹ az EUB a helyben lakás követelményét összeegyeztethetőnek ítélte a

⁵⁵ Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról, 4. rész e) pont.

⁵⁶ LEDWON: i. m. 215.

⁵⁷ SZILÁGYI: Hungary..., 173–174.

⁵⁸ SZINEK CSÜTÖRTÖKI: The current..., 132.

⁵⁹ Fearon-ügy, C-182/83.

letelepedés szabadságával (szűk értelemben),⁶⁰ azonban a későbbiek során az ítélezési gyakorlatból azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a szóban forgó korlátozás a tőke szabad mozgásának elvével nem összeegyeztethető.

Az általunk vizsgált országok köréből kizárólag Lengyelország nemzeti földjoga rendelkezik a lakóhelyre vonatkozó követelményről – számos kivétel mellett.

A lengyel szabályozást tanulmányozva megállapítható, hogy a mezőgazdasági rendszer alakításáról szóló 2003. évi április 11-i törvény általános szabályként előírja, hogy mezőgazdasági ingatlan tulajdonjogát csak egyéni földművesek (*rolnik indywidualny*) szerezhetik meg. A szóban forgó jogszabály 6. cikk (1) bekezdése szerint az egyéni földműves státuszt pedig csak olyan személyek kaphatják meg, akik legalább 5 éve rendelkeznek lakóhellyel azon a településen, ahol a mezőgazdasági ingatlan található; ezért megállapítható, hogy a lengyel jog általános szabályként írja elő a lakóhelyre vonatkozó követelményt a mezőgazdasági ingatlan tulajdonjogának megszerzéséhez szükséges feltételek egyikeként.

Bár a lakóhelyre vonatkozó földszerzési követelményeket a magyar jog nem fogalmaz meg, ugyanakkor a helyben lakás, illetve a helybeli kötődés, mind az elővásárlási jogi, mind pedig az előhaszonbérleti jogi sorrendben előnyt jelent.⁶¹

Szlovákia kapcsán kiemelendő, hogy a korábban hatályban lévő jogszabály kifejezetten előírta, hogy a mezőgazdasági föld tulajdonjogát kizárólag olyan természetes vagy jogi személy szerezhette meg, aki legalább 10 éve az országban lakott vagy ott székhellyel rendelkezett.⁶²

Románia esetében a helyben lakás az elővásárlási jog kapcsán bír relevanciával.⁶³

1.7. A jogi személyek mezőgazdasági földszerzésének tilalma

A Bizottság értelmező közleménye által meghatározott nemzeti jellegzetességek között fellelhető továbbá a jogi személyeknek történő értékesítés kérdésköre, hiszen az a tőke szabad mozgását és bizonyos esetben a letelepedés szabadságát is korlátozhatja.

A szóban forgó kérdés tekintetében a lengyel és a magyar jogalkotó is releváns szabályokat fogalmaz meg.

Bár a lengyel jogalkotó nem fogalmaz meg kifejezett rendelkezéseket a jogi személyek földtulajdonszerzésének tilalma kapcsán, a mezőgazdasági rendszer alakításáról szóló 2003. évi április 11-i törvény elvi szinten korlátozza a mezőgazdasági földek jogi személyek általi megszerzését. A szóban forgó korlátozás kapcsán rögzítendő, hogy az nem abszolút, és jogi személyek is szerezhetnek mezőgazdasági földet, amennyiben teljesítik a többi, a vonatkozó törvényből eredő kritériumot.⁶⁴

⁶⁰ E ponton azonban rögzítendő, hogy a Szerződés tőke szabad mozgására vonatkozó rendelkezései nem voltak közvetlenül alkalmazandók.

⁶¹ SZILÁGYI: Hungary..., 174.

⁶² SZILÁGYI – SZINEK CSÜTÖRTÖKI: i. m. 285.

⁶³ VERESS: Romania..., 243.

⁶⁴ LEDWON: i. m. 215.

A magyar földjog hosszú ideje fennálló karakteres sajátossága a jogi személyek földtulajdonszerzésének tilalma. A korábban, húsz éven át hatályban lévő földtörvény is korlátozta a jogi személyek földtulajdonszerzését, ugyanakkor a vonatkozó kivételek szabályozási köre gyakorta képezte módosítás tárgyát; ezen változások iránya nagyban függött az aktuálisan regnáló kormányzat politikai beállítottságától. A hatályos földforgalmi törvény a jogi személyek tulajdonszerzése kapcsán csak a jogi személyek szűk körének tekintetében teszi lehetővé mezőgazdasági föld tulajdonjogának megszerzését.⁶⁵

Szlovéniában annak ellenére, hogy a hatályos vonatkozó jogszabály nem tiltja a mezőgazdasági föld jogi személynek történő értékesítését, a védett gazdaságok kapcsán – mivel azok csak magánszemélyek tulajdonában lehetnek – a szlovén jogalkotó megtiltja, hogy a jogi személyek végrendeleti örökösként örököljék azokat.⁶⁶

1.8. Földvásárlási felső határok

A földvásárlási felső határok kérdésköre szintén megjelenik a Bizottság értelmező közleményében, melyek akkor tekinthetők összeegyeztethetőnek az uniós joggal, ha azok egyrészt a legitim közérdek alapján indokoltak, másrészt pedig, ha megfelelnek nemcsak az uniós alapvető jogoknak, de az uniós jog általános elveinek, mint például az arányosság és a diszkrimináció tilalma.⁶⁷

Kutatásunk során arra a megállapításra jutottunk, hogy az alcímben szereplő korlátozással kizárólag a lengyel és a magyar jogalkotó él.

A lengyel jogszabályok földvásárlási felső határokat állapítanak meg; a magyar földjog korlátozásai két típusba sorolhatók: az egyik a földszerzési maximum, amely a tulajdonjog és olyan korlátolt dologi jogok vonatkozásában határoz meg korlátozásokat, mint a haszonélvezeti jog és a dologi jogi értelemben vett használat joga, a másik pedig a birtokmaximum, mely az előzőektől eltérően a tulajdonjog és más korlátolt dologi jogokon túl bármely más érvényes jogcímen használatban álló földre is vonatkozik. Sem a földszerzési maximum, sem a birtokmaximum előírásai nem vonatkoznak a jogi személyek azon kivételes körére, akik megszerezhetik mezőgazdasági föld tulajdonjogát,⁶⁸ a birtokmaximum továbbá nem vonatkozik az agrárágazathoz tartozó köznevelési, illetve felsőoktatási intézményekre,⁶⁹ és bizonyos erdőgazdálkodást folytató 100%-os állami tulajdonban álló gazdálkodó szervezetekre.⁷⁰

⁶⁵ Fftv. 6. § (1) bekezdés; Vö. Fftv. 9. § (1) bekezdés c) pont. Lásd még: SZILÁGYI: Hungary..., 174–176.

⁶⁶ AVSEC: Slovenia..., 329.

⁶⁷ Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról, 4. rész h) pont.

⁶⁸ Fftv. 16. § (7) bekezdés.

⁶⁹ Fftv. 16. § (7) és 40. § (3) bekezdés.

⁷⁰ Fftv. 16. § (8) bekezdés.

1.9. A helyi földvásárlóknak juttatott kiváltságok

A kutatás tárgyát képezte továbbá a helyi földvásárlóknak juttatott kiváltságok feltárása is, tekintettel arra – ahogyan az a Bizottság értelmező közleményében is szerepel –, hogy a helyi vevőknek juttatott kiváltságok az adott tagállam saját állampolgárainak előnyben részesítéséhez vezethetnek.

A vizsgált probléma tekintetében az alábbiak bírnak relevanciával.

Egyrészt megemlítendő Lengyelország nemzeti joga, hiszen a jogalkotó egyfajta preferenciát vezet be a helyi vásárlók – az adott mezőgazdasági ingatlan fekvése szerinti településen lakóhellyel rendelkező személyek – számára. Ez határozza meg az egyéni földművesi státusz megadását, illetve más szervezetek számára a mezőgazdasági ingatlanok megszerzésére irányuló kérelem benyújtásának lehetőségét.⁷¹

Másrészt a magyarországi szabályozás, hiszen a magyar földjog a helyben lakó földműves számára – több más követelmény teljesítése esetén – egyrészt lehetővé tesz, hogy csere jogcímén szerezhessen földtulajdont,⁷² másrészt előnyös pozíciót biztosít az elővásárlási⁷³, illetve előhaszonbérleti⁷⁴ sorrendben. A magyar földjog a helybeli illetőségű jogi személyek esetében az előhaszonbérleti⁷⁵ sorrendben biztosít kedvező pozíciót.

Harmadrészt pedig – egy csoportba tömörítve – Románia, Szlovénia és Szerbia, hiszen az országban a helyi felvásárlók számára az elővásárlási jogok keretében biztosítanak kiváltságokat.⁷⁶

1.10. Viszonossági feltétel

A Bizottság értelmező közleménye által meghatározott nemzeti jellegzetességek között fellelhető a viszonossági feltétel kérdésköre is, mely kapcsán rögzítésre került, hogy az uniós tagállamok nem tehetik a termőföldnek egy másik tagállam uniós polgára általi megvásárlását függővé attól, hogy e másik tagállam uniós polgárának származási országa biztosítja-e az előbbi tagállam saját polgárai számára a termőföldvásárlás lehetőségét.⁷⁷ A szóban forgó elvet többek között az EUB is régóta elutasítja, hiszen az az uniós jog elveibe ütközik.

Tekintettel azonban arra, hogy jelen tanulmány intra-EU fókuszú, a vizsgált országok kapcsán a viszonossági feltétel nem bír relevanciával.

⁷¹ LEDWOŃ: i. m. 216.

⁷² Fftv. 12. § (1) bekezdés b) pont.

⁷³ Fftv. 18. §.

⁷⁴ Fftv. 45–46. §.

⁷⁵ Fftv. 45–46. §.

⁷⁶ VERESS: Romania..., 244.; AVSEC: Slovenia..., 330.; ŽIVKOVIĆ, i. m. 264.

⁷⁷ Bizottsági értelmező közlemény a termőföld megvásárlása és az uniós jog kapcsolatáról, 4. rész j) pont.

2. Kötelezettségzegési eljárások és előzetes döntéshozatali eljárások

Az Európai Unióhoz 2004 előtt csatlakozott országok csatlakozási okmányaiban a mezőgazdasági földszerzés nem szerepelt külön szabályozási pontként; a szóban forgó kérdés a 2004-ben (illetve azután) csatlakozott országok esetében vált a csatlakozási okmányok részévé, amiből azt látjuk, hogy a mezőgazdasági földszerzés, mint témakör különös relevanciával bír, és egyfajta jellegzetessége ezen országok földszabályozásának, jogpolitikájának.⁷⁸

Általánosságban elmondható, hogy azok a tagállamok, amelyek 2004-ben, illetve azután hivatalosan is az Európai Unió tagjává váltak, csatlakozásukkor vállalták, hogy nemzeti szabályaikat „EU-konformmá”⁷⁹ alakítják. A csatlakozási okmányaikban rögzítésre került az a lehetőség számukra, hogy egy úgynevezett átmeneti időszak erejéig fenntarthatják a csatlakozási dokumentumok szignálásakor hatályban lévő nemzeti szabályaikat, amelyek tárgya a mező- és erdőgazdasági földek tulajdonjoga megszerzésének korlátozása volt.⁸⁰ A tagországok többségében ez az átmeneti időszak hét évet jelentett,⁸¹ illetve ezen túl pár tagállam élt az átmeneti időszak meghosszabbításának lehetőségével is. A szóban forgó időszak lejártát követően a Bizottság egy átfogó vizsgálatot folytatott a 2004-ben csatlakozott⁸² tagállamok nemzeti szabályozása tekintetében, mely során az azt a megállapítást tette, hogy néhány újonnan csatlakozott tagállam új nemzeti földforgalmi szabályainak egyes rendelkezései az uniós gazdasági alapszabadságok korlátozását eredmé-

⁷⁸ SZILÁGYI: Az európai jog..., 168.

⁷⁹ A vonatkozó szakirodalom kapcsán lásd például: KOROM Ágoston: Az Európai Unió joga által meghatározott mezőgazdasági termőföldek használatának és tulajdonának szabályozására irányuló mozgástér. *Polgári Szemle: Gazdasági és Társadalmi Folyóirat*, 2015/11., 445–454.; Ágoston KOROM: Evaluation of Member State Provisions Addressing Land Policy and Restitution by the European Commission. *Central European Journal of Comparative Law* 2021/2., 101–125. <https://doi.org/10.47078/2021.2.101-125>; Ágoston KOROM: The European Union’s Legal Framework on the Member State’s Margin of Appreciation in Land Policy: The CJEU’s Case Law After the “KOB” SIA case. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective*. (ed.: János Ede Szilágyi) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 77–90, <https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalc.bicec.4>; Ágoston KOROM: Requirements for the cross border inheritance of agricultural property: Which acts of the primary or secondary EU law can be applied in the case of agricultural properties’ inheritance? *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2022, 17 (33), 63–74. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.33.63>.

⁸⁰ SZILÁGYI: A magyar földforgalmi szabályozás..., 117.

⁸¹ Megjegyzendő, hogy például Lengyelország esetében ez az átmeneti időszak hosszabb volt. Sőt, több ország esetében az Európai Bizottság jóváhagyásával ezen időszak meghosszabbítható volt (tipikusan három évvel). Kivételként jelenik meg például Románia (illetve Bulgária), hiszen ezen országok tekintetében a csatlakozási okmányuk nem tartalmazta az eredeti hétéves időszak meghosszabbítására vonatkozó lehetőséget. Lásd: SZILÁGYI: A magyar földforgalmi szabályozás..., 117.

⁸² Kivéve Lengyelországot, tekintettel a hosszabb átmeneti időszakra.

nyezik. Ebben az esetben az alapszabadságok közül a tőke szabad mozgásának és a letelepedés szabadságának korlátozása emelendő ki,⁸³ ugyanis az a határon átnyúló mezőgazdasági beruházások mértékének jelentős csökkenéséhez vezethet.⁸⁴ Az imént felvázolt okok fennállása okán a Bizottság 2015-ben kötelezettségszegési eljárásokat indított egyes tagállamokkal szemben.

E dolog kapcsán két sajátosságot tartunk szükségesnek kiemelni.

Egyrészt azt, hogy földforgalmi kérdésekben korábban nem igazán volt jellemző kötelezettségszegési eljárásokat indítani, inkább az előzetes döntéshozatali eljárások indítása volt a meghatározóbb.⁸⁵ Másrészt pedig, hogy az Európai Bizottság átfogó földjogi vizsgálatot, és ezzel kapcsolatos kötelezettségi eljárás(oka)t szintén kizárólag csak a 2004-ben, illetve azt követően csatlakozott országok ellen indított, amit azért is tartunk szükségesnek kiemelni, hiszen az „új” tagállamok saját jogszabályaik megalkotásakor a régebben csatlakozott tagállamok nemzeti szabályozásából inspirálódtak.⁸⁶

Jelen részben tehát a földszerzési derogáció lezárásakor megalkotott, az új tagállamok földjogi szabályozására vonatkozó kötelezettségszegési eljárások kerülnek ismertetésre; kiemelendő az is, hogy az előzőektől eltérően, az Európai Unió Bírósága előtt előzetes döntéshozatali eljárások megindítására is sor került. Mindezekről az alábbi táblázat ad átfogó képet.

E ponton azonban ismételten szeretnénk utalni arra, Szerbia még nem tagja az Európai Uniónak, pusztán tagjelölti státuszban van, Horvátország pedig ugyan az Európai Unió tagja, ugyanakkor 2023. június 30. napjáig jogszerű lehetősége van arra, hogy fenntartsa korábban elfogadott, uniós joggal nem konform földjogi szabályozását. Így, ezek fényében, e két ország tekintetében jelen rész nem bír relevanciával.⁸⁷

⁸³ Kiemelendő, hogy az EUB a „KOB” SIA-ügyben hozott ítéletében már nem a tőke szabad mozgását, hanem a letelepedés szabadságát, illetve a szolgáltatási irányelvet rendelte e területen alkalmazni. A vonatkozó szakirodalom kapcsán lásd például: KOROM: *The European Union’s Legal...*, 77–90.; KOROM: *Requirements...*, 63–74.

⁸⁴ Ennek kapcsán lásd az Európai Bizottság sajtóközleményét: *„Pénzügyi szolgáltatások: A Bizottság felszólítja Bulgáriát, Magyarországot, Lettországot, Litvániát és Szlovákiát, hogy tartsák be a mezőgazdasági földterület megszerzésére vonatkozó uniós előírásokat.”* A sajtóközlemény a következő linkre kattintva, az Európai Bizottság honlapján érhető el: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_16_1827. 2023. február 26.

⁸⁵ SZILÁGYI János Ede: Magyarország földjogi szabályozásának egyes aktuális kérdései. In: *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2017: Migráció, környezetvédelem – társadalom és természet*. Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, Újvidék, 2018, 185.

⁸⁶ Lásd KOROM Ágoston – BOKOR Réka: Gondolatok az új tagállamok birtokpolitikájával kapcsolatban. Transzparencia és egyenlő bánásmód. In: *Honori et virtuti* (szerk. Gellén Klára). Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2013, 259–267.; János Ede SZILÁGYI: *Conclusions. Journal of Agricultural and Environmental Law* 2015, 10 (19), 92–93.

⁸⁷ A pontosság kedvéért kiemelnénk, hogy az Osztrák Köztársaság csatlakozását követően számos eset került az EUB elé, igaz, másodlagos ingatlanok tekintetében, amelyben az

2. sz. táblázat

| Ország | Kötelezettségszegési eljárások és előzetes döntéshozatali eljárások |
|---------------|--|
| Lengyelország | – |
| Csehország | – |
| Szlovákia | ✓ általános kötelezettségszegési eljárás (2015/2017. sz.) |
| Magyarország | ✓ általános kötelezettségszegési eljárás (2015/2023. sz.) speciális kötelezettségszegési eljárás (2014/2246. sz., C-235/17. sz.) előzetes döntéshozatali eljárások (C-52/16. sz., C-113/16. sz., C-24/18. sz., C-117/20. sz.) |
| Szlovénia | – |
| Horvátország | – (tekintettel a 2023. június 30-ig tartó átmeneti időszakra) |
| Szerbia | – (tekintettel arra, hogy nem EU-s tagállam) |
| Románia | – |

Első körben a Szlovákiával szemben indított kötelezettségszegési eljárás kapcsán kívánunk pár gondolatot felvázolni. A vizsgált ország esetében a korábban hatályos nemzeti földjog korlátozásai jelentettek problémát: a 10 éves állandó lakóhely vagy székhely megléte, illetve a mezőgazdasági termelésben végzett legalább 3 éves üzletszerű tevékenység kritériuma. A legproblémásabbnak azonban a hosszabb ideig tartó tartózkodási kritérium fennállása bizonyult, amely az uniós állampolgárok hátrányos megkülönböztetését eredményezte.⁸⁸ Erre a helyzetre a szlovák jogalkotó a devizatörvény bizonyos paragrafusának módosításával reagált,⁸⁹ ami azt eredményezte, hogy a mezőgazdasági földpiac nemcsak az Európai Unió, hanem a harmadik országbeli állampolgárok számára is teljes egészében megnyílt. A devizatörvény kapcsán megtett módosításon kívül a szlovák jogalkotó még számos új, mezőgazdasági földvásárlást érintő részletszabályt is elfogadott.⁹⁰ Azonban az Európai Bizottság Szlovákia elleni eljárása tárgytalanná vált a Szlovák Köztársaság Alkotmánybíróságának (*Ústavný súd Slovenskej republiky*) döntése miatt.⁹¹ Következésképpen a vizsgált országgal szembeni eljárás 2019. október 10-én megszűnt.⁹²

Hazánkkal szemben ez idáig két kötelezettségszegési eljárás indult: a) a nem közeli hozzátartozók közötti szerződéssel alapított haszonélvezeti jogok *ex lege*

EUB azt vizsgálta, hogy a szabályozás változását követően az adott szabályozásra vonatkozik-e még a derogációs időszak.

⁸⁸ SZILÁGYI: Az európai jog..., 176.

⁸⁹ Lásd: 202/1995. sz. devizatörvény, 19. § (a) pont.

⁹⁰ Jarmila LAZÍKOVÁ – Anna BANDLEROVÁ – Zuzana LAZÍKOVÁ: Legislation on land protection in Slovakia. *Ecoycles* 2020, 6 (1), 100.

⁹¹ PL. ÚS 20/2014 sz. határozat.

⁹² SZILÁGYI – SZINEK CSÜTÖRTÖKI: i. m. 282–283.

megszüntetése tárgyában (ún. haszonélvezeti-ügy)⁹³ –, majd pedig b) kötelezettség-szegési eljárást kezdeményezett a magyar földforgalmi rezsím egészét illetően⁹⁴ is (más 2004-ben csatlakozott országokhoz hasonlóan; ún. átfogó-ügy). Mindemellett kiemelendő, hogy a haszonélvezeti-ügy tárgyában időközben előzetes döntéshozatali eljárások is indultak.⁹⁵

Az átfogó-ügy kapcsán az Európai Bizottság által kezdeményezett eljárásban több magyar előírás kapcsán is sikerült Magyarországnak elfogadtatnia azon érveit, amely szerint a vizsgált intézkedések megfelelnek az uniós jognak,⁹⁶ azonban a jelenleg is zajló kötelezettség-szegési eljárásban ugyanakkor továbbra is vitatottak olyan korlátozások, mint például a jogi személyek szerzésképtelensége⁹⁷ és átalakulási tilalma, a földművesek szakismereti követelménye, a külföldön megszerzett gyakorlat el nem ismerhetősége, a személyes művelési kötelezettség, valamint az adásvételi szerződések előzetes jóváhagyására vonatkozó feltételek objektivitása is.⁹⁸ A kifogásolt kérdések közül különösen a jogi személyek szerzésképtelensége az, amely a jelenlegi magyar földjog egyik alappillére⁹⁹ tekinthető.

Ha a jogi személyek szerzésképtelenségével kapcsolatos korlátozást a magyar jogalkotónak fel kellene oldania, vagy teljesen kiiktatnia, az a 2014-től hatályos magyar földjog jelentős újragondolását vonná maga után. Az ügy egyébiránt uniós szinten is precedensértékű lenne,¹⁰⁰ ha a kérdésben az Európai Unió Bírósága végül ítéletet is hozna.

A kötelezettség-szegési eljárásban indított haszonélvezeti-ügy kapcsán fontos kiemelni, hogy annak ítéletét mintegy beelőzte a haszonélvezeti ügyekben indított előzetes döntéshozatali eljárásban született egyesített ítélet. Erre tekintettel a magyar földjog nem közeli hozzátartozók közötti szerződéssel alapított haszonélvezeti jogok *ex lege* megszüntetése tárgyában keletkezett jogvitáknál először az előzetes döntéshozatali eljárásban született C-52/16 és C-113/16. számú egyesített ügyeket

⁹³ A haszonélvezeti-ügyet (2014/2246. sz. jogsértés).

⁹⁴ 2015/2023. sz. jogsértés.

⁹⁵ SZILÁGYI: Hungary..., 183.

⁹⁶ Mint például a helyi földbizottság eljárásbeli szerepére, a földszerzési- és birtokmaximumra, az elővásárlási- és előhaszonbérleti jogosultsági rendszerére, vagy a haszonbérlet időtartamára vonatkozó rendelkezéseket.

⁹⁷ Lásd: Martin Milán CSIRSZKI – Hajnalka SZINEK CSÜTÖRTÖKI – Katarzyna ZOMBORY: Food Sovereignty: Is There an Emerging Paradigm in V4 Countries for the Regulation of the Acquisition of Ownership of Agricultural Lands by Legal Persons? *Central European Journal of Comparative Law* 2021, 2 (1), 31–34. <https://doi.org/10.47078/2021.1.29-52>.

⁹⁸ ANDRÉKA Tamás – OLAJOS István: A földforgalmi jogalkotás és jogalkalmazás végrehajtása kapcsán felmerült jogi problémák kezelése. *Magyar Jog* 2017/7–8., 410–424.

⁹⁹ A jogi személyek szerzésképtelenségével kapcsolatos korlátozás már az új földforgalmi rezsímet megelőzően, 1994-től a magyar földforgalmi szabályozás része volt, mondhatni a magyar földforgalmi szabályozás egyik egyedi sajátossága a régióban.

¹⁰⁰ Vö. az *Ospelt-üggyel*.

(vagyis a SEGRO- és Horváth-ítéletet)¹⁰¹ szükséges kiemelnünk, majd egy szintén előzetes döntéshozatali eljárásban, C-24/18. számú ügyben 2018. május 31. napján született végzést,¹⁰² végül pedig a kötelezettségszegési eljárásban született C-235/17. számú haszonélvezeti-ügyet.¹⁰³ Figyelembe véve jelen tanulmány terjedelmi korlátait, ezen ügyeket csak említés szintjén szerepeltetjük, azok részletes elemzésétől eltekintünk. Kitérünk azonban a 2022. március 10-én, az ún. *Grossmania-ügyben* hozott C-177/20. számú előzetes döntéshozatali ítéletre,¹⁰⁴ amely az egyik legfrissebb ítélet a témában.¹⁰⁵

A szóban forgó ügy alapját ismét a 2013-as magyar jogszabály adta, amely 2014. május 1-jével megszüntette a haszonélvezeti jogot a Magyarországon található mezőgazdasági földterületek tulajdonosával nem közeli rokonságban álló személyek javára. Ilyen haszonélvezeti jogot töröltek az ingatlan-nyilvántartásból a más uniós tagállamok állampolgárainak tulajdonában álló Grossmania esetében, amely – bár nem fellebbezett a törlés ellen – a SEGRO-ítéletet követően kérte a magyar hatóságoktól az érintett ingatlanra vonatkozó haszonélvezeti jogának újbóli bejegyzését. Mivel az érintett magyar hatóság ezt az akkor hatályos szabályok alapján nem tehette meg, a Grossmania megtámadta a közigazgatási határozatot az illetékes magyar bíróság előtt, amely az ügyet az EUB elé terjesztette. Az EUB ítéletének több pontja is fontos és érdekes lehet, jelen tanulmányban azonban fontosnak tartjuk kiemelni a kártérítésre vonatkozó rendelkezéseket, nevezetesen azt, hogy az EUB szerint a magyar hatóságok és bíróságok kötelessége minden olyan intézkedés megtétele, amely alkalmas a nemzeti jogszabályok jogellenes következményeinek kiküszöbölésére. Ilyen intézkedés lehet különösen a jogellenesen megszünt haszonélvezeti jogoknak az ingatlan-nyilvántartásba történő újbóli bejegyzése. Amennyiben az ilyen újbóli bejegyzés lehetetlennek bizonyul, mert az sértené a harmadik személyek által az érintett haszonélvezeti jogok törlését követően jóhiszeműen szerzett jogokat, a megszünt haszonélvezeti jogok korábbi jogosultjainak jogot kell biztosítani az e jogok megszűnéséből eredő gazdasági kár megtérítéséhez elegendő értékű pénzbeli vagy egyéb kártérítésre. Ezen túlmenően e korábbi jogosultaknak az e megszűnés következtében elszenvedett kár megtérítésére is jogosultnak kell lenniük, feltéve, hogy az EUB ítélkezési gyakorlatában meghatározott feltételek teljesülnek.¹⁰⁶

¹⁰¹ C-52/16. és C-113/16. sz. egyesített ügyek, A Bíróság ítélete (nagytanács), 2018. március 6., „SEGRO” Kft. és Günther Horváth kontra Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatala és Vas Megyei Kormányhivatal.

¹⁰² C-24. sz. ügy, a Bíróság végzése (hetedik tanács), 2018. május 31., István Bán kontra KP 2000 Kft. és Edit Kovács.

¹⁰³ C-235. sz. ügy, a Bíróság ítélete (nagytanács), 2019. május 21., Európai Bizottság kontra Magyarország.

¹⁰⁴ E kapcsán lásd bővebben: VARGA Zoltán: Az Európai Unió Bírósága Grossmania-ügyben hozott ítélete: Az előzmények és a következmények. *Európai Jog* 2022/2., 30–36.

¹⁰⁵ SZILÁGYI: Hungary..., 192.

¹⁰⁶ Uo.

Összegzés

Napjainkban a mező- és erdőgazdasági földek, illetve azok termelési potenciálja iránti kiaknázási igény rohamos tempóban növekszik, azonban ezt az igényt ma már egy egyre inkább fogyó és romló természeti erőforrásból kell kielégíteni. A földek fogyása, illetve talajok romlása még inkább alátámasztja azon jogalkotási megközelítés indokoltságát, hogy a mező- és erdőgazdasági földek forgalmi viszonyainak szabályozása kapcsán nagy körültekintéssel, a földeket mind mennyiségiileg, mind minőségileg védve járjunk el.

Jelen tanulmány elkészítésénél azt tűztük ki célul, hogy egy, a 2022. év folyamán megjelent angol nyelvű kiadvány alapján egy kivonatot készítsünk nyolc közép-európai ország nemzeti földjogának európai uniós sajátosságairól. Mindemellett ehhez szorosan kapcsolódóan a földszerzési derogáció lezárásakor megalkotott, az újonnan csatlakozó tagállamok földjogi szabályozására vonatkozó kötelezettség-szegési eljárásokat is felvázoljuk, illetve bemutatjuk az Európai Unió Bírósága előtt zajló előzetes döntéshozatali eljárásokat.

Jelen tanulmány fókuszából a vizsgálat tárgyát képező országok mezőgazdasági, illetve erdőgazdasági földszerzési szabályainak részletesebb vizsgálatától eltekintettünk, hiszen azt majd jelen folyóirat következő számában megjelenő tanulmányban kívánjuk részletezni.

Az Európai Bizottság mezőgazdasági földek átruházására vonatkozó értelmező közleménye alapján egységes szempontrendszer alapján kiemeltük az egyes vizsgált országok földjogi szabályozási modelljei között fellelhető eltéréseket és hasonlóságokat. A nemzeti joganyagok összehasonlítását azok 2022. február 1. napi állapota alapján készítettük el, ugyanakkor két nemzeti földjogi szabályozás – nevezetesen a szlovén és a magyar – esetében komoly változások voltak folyamatban, amely változásokat jelen elemzés elkészítésénél szintén figyelembe vettünk.

Kutatásunk során körvonalazódott, hogy a lengyel és a magyar nemzeti földjog tartalmaz a Bizottság által kiadott dokumentumban szerepeltetett nemzeti sajátosságok közül a „legtöbbet”. Míg Lengyelország esetében kizárólag a viszonyossági feltételre vonatkozó rendelkezéseket nem találtunk – tekintettel azonban arra, hogy jelen tanulmány intra-EU fókuszú, így e sajátosság a vizsgált országok kapcsán nem bír relevanciával –, addig a magyar szabályozás a felvázolt 10 nemzeti jellegzetesség közül hármat nem rögzít (az árszabályozást, a lakóhelyre vonatkozó követelményeket és a viszonyossági feltételt).

Ami pedig a témához szorosan fűződő előzetes döntéshozatali eljárásokat, illetve kötelezettség-szegési eljárásokat illeti, megállapítható, hogy e téma két ország nemzeti szabályozása kapcsán bír relevanciával. Egyrészt Szlovákia vonatkozásában, tekintettel az ország ellen 2015-ben indított kötelezettség-szegési eljárásra, amely azonban a témát érintő alkotmánybírói határozat miatt tárgytalanná vált. Másrészt pedig a magyar szabályozás tekintetében, amelyhez viszont lényegesen több „ügy” kapcsolódik: nemcsak kötelezettség-szegési eljárásokra, de előzetes döntéshozatali eljárásokra is találunk példákat.

Felhasznált irodalom:

- [1] Franci AVSEC: Legal Framework of Agricultural Land/Holding Succession and Acquisition in Slovenia. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2021, 16 (30), 24–39, <https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.30.24>.
- [2] Franci AVSEC: Slovenia: In Search of a Sensitive Balance between Economic, Social and Ecological Functions of Agricultural Land and Rural Areas. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective*. (ed.: János Ede Szilágyi) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 293–334. https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aocalbicec_12
- [3] ANDRÉKA Tamás – OLAJOS István: A földforgalmi jogalkotás és jogalkalmazás végrehajtása kapcsán felmerült jogi problémák elemzése. *Magyar Jog* 2017, 64 (7–8), 410–424.
- [4] BÁBITS Krisztina: Változások az ingatlan-nyilvántartási törvényben és a földforgalom szabályozásában. *Új Magyar Közigazgatás* 2016, 9 (2), 54–60.
- [5] BÁNYAI Krisztina: *A magyar mezőgazdasági föld tulajdoni és használati forgalmának jogi korlátai és azok kijátszása. PhD-értekezés*. Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2016, <https://doi.org/10.14750/ME.2016.029>.
- [6] BOBVOS Pál – HEGYES Péter: *A mező- és erdőgazdasági földek agrárjogi vonatkozásai*. Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2019.
- [7] Paweł A. BLAJER: The constitutional aspect of regulations limiting agricultural land transactions in Poland. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2022, 17 (32), 7–26, <https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.32.7>.
- [8] Paweł A. BLAJER: The Regulation on Cross-Border Land Acquisition in Poland. *Central European Journal of Comparative Law* 2022, 3 (1), 9–39. <https://doi.org/10.47078/2022.1.9-39>
- [9] Csilla CSÁK: The Regulation of Agricultural Land Ownership in Hungary after Land Moratorium. *Zbornik Radova* 2017, 51 (3), 1125–1136.
- [10] Csilla CSÁK: Constitutional issues of land transactions regulation. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2018, 13 (24), 5–32. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2018.24.5>
- [11] Martin Milán CSIRSZKI – Hajnalka SZINEK CSÜTÖRTÖKI – Katarzyna ZOMBORY: Food Sovereignty: Is There an Emerging Paradigm in V4 Countries for the Regulation of the Acquisition of Ownership of Agricultural Lands by Legal Persons? *Central European Journal of Comparative Law* 2021, 2 (1), 29–52, <https://doi.org/10.47078/2021.1.29-52>.

- [12] Attila DUDÁS: Legal Frame of Agricultural Land Succession and Acquisition by Legal Persons in Serbia. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2021, 16 (30), 59–73, <https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.30.59>.
- [13] HORNYÁK Zsófia: A mezőgazdasági föld mint természeti erőforrás. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás* 2017/4., 188–204.
- [14] Zsófia HORNYÁK: Legal frame of agricultural land succession and acquisition by legal persons in Hungary. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2021, 16 (30), 86–99, <https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.30.86>.
- [15] HORVÁTH Gergely: Az agrárjog és környezeti jog fejlődésének tendenciái. *Leviatán* 2007/5., 81–101.
- [16] Tatjana JOSIPOVIĆ: Acquisition of Agricultural Land by Foreigners and Family Agricultural Holdings in Croatia – Recent Developments. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2021, 16 (30), 100–122. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.30.100>
- [17] Tatjana JOSIPOVIĆ: Agricultural Land as Resource of Interest of the Republic of Croatia – adjustment of acquisition of agricultural land by foreigners to EU market freedoms –. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective*. (ed.: János Ede Szilágyi) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 93–125. https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_5
- [18] KOROM Ágoston – BOKOR Réka: Gondolatok az új tagállamok birtokpolitikájával kapcsolatban. Transzparencia és egyenlő bánásmód. In: *Honori et virtuti* (Gellén Klára szerk.) Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2013, 259–267.
- [19] KOROM Ágoston: Az Európai Unió joga által meghatározott mezőgazdasági termőföldek használatának és tulajdonának szabályozására irányuló mozgástér. *Polgári Szemle: Gazdasági és Társadalmi Folyóirat* 2015/11., 445–454.
- [20] Ágoston KOROM: Evaluation of Member State Provisions Addressing Land Policy and Restitution by the European Commission. *Central European Journal of Comparative Law* 2021/2., 101–125. <https://doi.org/10.47078/2021.2.101-125>
- [21] Ágoston KOROM: The European Union’s Legal Framework on the Member State’s Margin of Appreciation in Land Policy: The CJEU’s Case Law After the “KOB” SIA case. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective*. (ed.: János Ede Szilágyi) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 77–90. https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_4
- [22] Ágoston KOROM: Requirements for the cross border inheritance of agricultural property: Which acts of the primary or secondary EU law can be applied

- in the case of agricultural properties' inheritance? *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2022, 17 (33), 63–74.
<https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.33.63>
- [23] KURUCZ Mihály: Gondolatok a magyar földforgalmi törvény uniós feszültségpontjainak kérdéseiről. In: *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2014: Föld- és ingatlan tulajdon, fenntartható mezőgazdasági fejlődés.* (Szalma József szerk.), Vajdasági Magyar Társaság, Újvidék, 2015, 120–173.
- [24] Jarmila LAZÍKOVÁ – Anna BANDLEROVÁ – Zuzana LAZÍKOVÁ: Legislation on land protection in Slovakia. *Ecocycles* 2020, 6 (1), 98–105.
- [25] Paulina LEDWON: Poland: An Attempt at a Balance between the Protection of Family Holding and the Freedoms of the European Union in the Polish Legal Order. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective* (ed.: Szilágyi János Ede). Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 199–217.
https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aolcbicec_8
- [26] OLAJOS István: Földjogi kiskaté - kérdés felelet a magyar földjog aktuális kérdéseiből. *Miskolci Jogi Szemle* 2017, 12. évf., 2. klsz., 409–417.
- [27] István OLAJOS: The acquisition and the right of use of agricultural lands, in particular the developing Hungarian court practice. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2017, 12 (23), 91–103.
<https://doi.org/10.21029/JAEL.2017.23.91>
- [28] PRUGBERGER Tamás: Reflexiók „A termőföldről szóló 1994:LV. tv. 6. §-a a nemzetközi jog és az EU-jog fényében” című fórumcikkhez. *Magyar Jog* 1998, 45 (5), 276–287.
- [29] PRUGBERGER Tamás: A fejlett polgári államok földtulajdoni és mezőgazdasági üzemsztruktúrája a XX. század agrárreformjai tükrében. In: *Agrárjog I.* (Prugberger Tamás szerk.), Miskolc, Bíbor Kiadó, 81–116.
- [30] RAISZ Anikó: A magyar földforgalom szabályozásának aktuális kérdéseiről. *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica XXXV*, 2017, 434–443.
- [31] Anikó RAISZ: Topical issues of the Hungarian land-transfer law. *CEDR Journal of Rural Law* 3/2017, 68–74.
- [32] János Ede SZILÁGYI: Conclusions. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2015, 10 (19), 90–95.
- [33] János Ede SZILÁGYI (ed.): *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective.* Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022.
<https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aolcbicec>

- [34] SZILÁGYI János Ede: A magyar földforgalmi szabályozás új rezsimje és a határon átnyúló tulajdonszerzések. *Miskolci Jogi Szemle* 2017/12, klsz., 107–124.
- [35] SZILÁGYI János Ede: Az európai jog és a magyar mezőgazdasági földek forgalmának szabályozása. *Agrár- és környezetjog* 2017, 12 (23) 148–181. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2017.23.148>
- [36] SZILÁGYI János Ede: Magyarország földjogi szabályozásának egyes aktuális kérdései. In: *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2017: Migráció, környezetvédelem – társadalom és természet*. Vajdasági Magyar Tudományos Társaság, Újvidék, 2018, 182–196.
- [37] János Ede SZILÁGYI: Hungary: Strict Agricultural Land and Holding Regulations for Sustainable and Traditional Rural Communities. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective* (ed.: János Ede Szilágyi). Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 145–197. https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalbicec_7
- [38] János Ede SZILÁGYI – Hajnalka SZINEK CSÜTÖRTÖKI: Slovakia: Open Land Market and No Restrictions. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective* (ed.: János Ede Szilágyi). Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 267–292, https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalbicec_11.
- [39] SZINEK CSÜTÖRTÖKI Hajnalka: Gondolatok a szlovák földforgalmi szabályozásról. *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* 2021, 39 (2), 160–177, <https://doi.org/10.32978/sjp.2021.0016>.
- [40] SZINEK CSÜTÖRTÖKI Hajnalka: A szlovák mezőgazdasági föld tulajdonjogának megszerzésére irányuló törekvések, különös tekintettel a külföldi tőkét használó külföldi jogalanyokra. *Miskolci Jogi Szemle* 2022, 17 (4), 156–171. <https://doi.org/10.32980/MJSz.2022.4.2122>
- [41] SZINEK CSÜTÖRTÖKI Hajnalka: A szlovák mezőgazdasági földek öröklésére vonatkozó szabályok. *Közjegyzők Közlönye* 2023/1., 91–104.
- [42] Hajnalka SZINEK CSÜTÖRTÖKI: The current legislation on land protection in Slovakia with particular regard to the decision of the Slovak Constitutional Court on unconstitutional provisions of the Act on land acquisition. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2022, 17 (32), 126–143. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.32.126>
- [43] VARGA Zoltán: Az Európai Unió Bírósága Grossmania-ügyben hozott ítélete: Az előzmények és a következmények. *Európai Jog* 2022/2., 30–36.

- [44] Emőd VERESS: Sale of agricultural lands located outside built-up area in Romania: novelty elements introduced by Law no. 175/2020. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2021, 16 (30), 126–143.
<https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.30.155>
- [45] Emőd VERESS: Romania: Between Scylla of EU Law and Charybdis of National Interest – Belated Restrictions in the Agricultural Land Market. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective*. (ed.: János Ede Szilágyi) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 219–248.
https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aocalbicec_9
- [46] Vojtěch VOMÁČKA – Jana TKÁČIKOVÁ: Agricultural Issues and the Czech Constitution. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2022, 17 (32), 151–171, <https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.32.157>.
- [47] Vojtěch VOMÁČKA – Jan LEICHMANN: Czech Republic: An Open Market Dominated by Large Owners. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective* (ed.: János Ede Szilágyi). Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 127–143, https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aocalbicec_6.
- [48] Liesbet VRANKEN – Peter ROEBELING – Ewa TABEAU – Pavel CIAIAN et. al.: *Agricultural land market regulations in the EU Member States*. Publications Office of the European Union, Luxembourg.
<https://data.europa.eu/doi/10.2760/86127>
- [49] Katarzyna ZOMBORY: The agricultural land trade – Theory and practice. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2021, 16 (30), 174–190.
<https://doi.org/10.21029/JAEL.2021.30.174>
- [50] ZOMBORY Katarzyna: Megjegyzések a mezőgazdasági földek forgalmáról Lengyelországban. *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* 2020, XXXVIII/2., 282–305.
<https://doi.org/10.32978/sjp.2020.041>
- [51] Miloš ŽIVKOVIĆ: Serbia: Strict Laws, Liberal Practice. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective* (ed.: János Ede Szilágyi). Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 249–266.
https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aocalbicec_10

A kiadásért felelős: Prof. dr. Horváth Zita
a Miskolci Egyetem rektora
A kéziratot gondozta a Miskolci Egyetemi Kiadó
A kiadó felelős vezetője: Szendi Attila
Szöveggondozás, tördelés: Gramantik Csilla
Korrektor: Juhász Zoltán
Készült a Miskolci Egyetem Sokszorosító Üzemében, Miskolcon
A sokszorosításért felelős: Pásztor Erzsébet
Példányszám:
MERT – 2023 – 282 – ME