

**PUBLICATIONES UNIVERSITATIS MISKOLCINENSIS**

# **SECTIO JURIDICA ET POLITICA**

TOMUS XLII/2 (2024/1)



MISKOLC UNIVERSITY PRESS  
2024

PUBLICATIONES UNIVERSITATIS MISKOLCINENSIS

SECTIO JURIDICA ET POLITICA

TOMUS XLII/1

MISKOLC UNIVERSITY PRESS  
2024

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. Vármegyei Főügyészség),  
NAGY ADRIENN (ME ÁJK),  
PAULOVICS ANITA (ME ÁJK),  
SÁRY PÁL (ME ÁJK),  
SZABÓ ISTVÁN (PPKE JÁK)

A szerkesztőbizottság titkára:  
LEHOTAY VERONIKA

HU ISSN 0866-6032

## TARTALOMJEGYZÉK

### I. ÁLLAMTUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ TANULMÁNYOK

<i>Czirjárné Kispál Mónika: Szexuális nevelés egyes európai országokban.....</i>	7
<i>Erdős Éva – Czirjárné Kispál Mónika: A magyar adópolitika legfontosabb jellemzőinek alakulása a Covid–19-világjárvány előtt és után .....</i>	25
<i>Gergely Zita – Varga Zoltán: A mezőgazdaságban foglalkoztatottakra vonatkozó társadalombiztosítási járulékszabályok változásainak elemző bemutatása .....</i>	44
<i>Hanin Ghanem: Financial guarantees to protect the administration from contract implementation defects in Arab legislation.....</i>	74
<i>Gréta Kadlicskó: Lessons so far from the Romanian census. Emphasis on the swindling numbers of the Transylvanian Hungarian ethnic minority .....</i>	92
<i>Nagy Adrienn – Tóth Csaba: Új irányok a joggyakorlat egységességének biztosításában: a korlátozott precedensrendszer bevezetése Magyarországon .....</i>	110

### II. CIVILISZTIKAI TUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ TANULMÁNYOK

<i>Jakab Nóra: A szociális biztonság szerepe a fogyatékossgal élő gyermekek életében .....</i>	123
<i>Mátyás Imre: Egy törvénytisztelő polgár.....</i>	135
<i>Nagy-Balogh Beáta: A végrehajtás felfüggesztésének kihívásai a bírósági joggyakorlatban.....</i>	147
<i>Prugberger Tamás: Kritikai adalékok az esélyegyenlőség és a diszkrimináció hazai szabályozásához.....</i>	165
<i>Rác Zoltán: Döntést hozott az Alkotmánybíróság a szakszervezetek kollektív szerződés-kötési képességéről .....</i>	172
<i>Szilágyi János Ede – Szintek Csütörtöki Hajnalka: A határon átnyúló mezőgazdasági földszerzések szabályozása egyes közép-európai országokban .....</i>	182



I.

**ÁLLAMTUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ  
TANULMÁNYOK**



## SZEXUÁLIS NEVELÉS EGYES EURÓPAI ORSZÁGOKBAN

## SEXUAL EDUCATION IN SOME EUROPEAN COUNTRIES

CZIRJÁKNÉ KISPÁL MÓNKA\*

Jelen tanulmány célja, hogy bemutassa milyen elvek, módszerek mentén történik az egyes európai országokban a gyermekek, fiatalok szexuális nevelése. A szexuális életre nevelés egyike a legfontosabb nevelési területeknek, hiszen a szexualitás az emberi természet elválaszthatatlan része, nagy hatással van az életünk minőségére, az emberi kapcsolatokra, elsősorban a párkapcsolatokra, és ez által a társadalom egészére. A családtól elkülönülő, oktatási intézményekben megvalósuló szexuális nevelési programban az egyes országok esetén eltérő hangsúllyal érvényesülnek társadalmi ideológiák, életfilozófiák, vallási nézetek. Továbbá nagy szerepet kapnak a nemzetközi szervezetek által deklarált célok, elvárások, elsősorban a nők és gyermekek védelme érdekében megfogalmazott követelmények, illetve az egészségségügyi következményekkel való nyílt kommunikáció.

**Kulcsszavak:** *szexuális nevelés, gyermekvédelem, átfogó szexuális oktatás, nemzeti oktatáspolitikai, családi életre nevelés program*

The aim of this study is to show how sex education is practised among young people in different European countries. Sex education is one of the most important areas of education, since sexuality is an integral part of human nature and has a great impact on the quality of our lives, on human relationships, especially relationships between couples, and therefore on society as a whole. In the sex education programme, which takes place in educational establishments separate from the family, social ideologies, philosophies of life and religious beliefs prevail with varying emphasis in different countries. In addition, the objectives and expectations declared by international organisations, in particular the requirements for the protection of women and children, and open communication of the health consequences play a major role.

**Keywords:** *sex education, child protection, comprehensive sex education, national education policy, family life education programme*

---

\* CZIRJÁKNÉ DR. KISPÁL MÓNKA  
II. éves PhD-hallgató,  
Miskolci Egyetem ÁJK  
Államtudományi Intézet  
Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
monika.kispal.czirjakne@mfi.gov.hu

## 1. Nemzetközi együttműködés a szexuális nevelés terén

Az ENSZ égisze alatt született *nemzetközi jogi normák, elvek* nagymértékben meghatározzák a szexuális nevelés tartalmát, így például a neveléshez való jogot, a diszkrimináció tilalmát, a magánélet, a család, a gyermekek védelmét. Kiemelkedő fontosságú a nőkkel szembeni erőszak tilalma, a nők azonos joga az oktatás területén, az egészségügyi ellátásokhoz való hozzájutás, valamint családtervezési támogatás joga.

A szexuális nevelés történetében nagy jelentőséggel bír az 1995. szeptember 15-én, Pekingben, a *Nők Negyedik Világkonferenciáján elfogadott nyilatkozat és cselekvési platform*. Az abban rögzített 4. stratégiai cél a *nők oktatására és képzésére* vonatkozó B. pontja kiemeli, hogy a *szexuális és reprodukív egészségre vonatkozó oktatás hiánya jelentős hatással van a nőkre és a férfiakra egyaránt*. Az ENSZ nők helyzetével foglalkozó bizottsága (*Commission on the Status of Women*) 2016-ban hozott, a nők, gyereklányok és a HIV és AIDS tárgyában hozott 60/2. határozatának 9. pontja mondja ki, hogy *átfogó információhoz és oktatáshoz való hozzáférés biztosítja a nők azon jogainak gyakorlását, hogy szabadon és felelősen döntsenek a szexualitáshoz kapcsolódó kérdésekben*. A szexuális nevelésre vonatkozó szabályok között jogi iránymutatások, irányelvek, ajánlások, állásfoglalások, együttes néven: puha jogi eszközök (*soft law*) találhatóak meg.

A szexuális oktatásra vonatkozó konkrét irányelvek az egészségügyi szempontokat hangsúlyozva, a *World Health Organization (WHO)*, az *oktatás, gyermekvédelem aspektusából a United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)* keretében kerültek kidolgozásra és elfogadásra. A WHO által 2010-ben kiadott irányelv<sup>1</sup> (*Standards for Sexuality Education in Europe*) a WHO európai regionális irodája, illetve a németországi egészségügyi felvilágosításért felelős szövetségi központja (*Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, BZgA*) együttműködésében jött létre. A WHO definíciója szerint a szexuális oktatás a szexualitás kognitív, érzelmi, szociális, interaktív és fizikai aspektusainak megismerését jelenti. A szexuális oktatás a korai gyermekkorban kezdődik és a serdülőkoron át a felnőttkorig tart. A célja, hogy biztosítsa a gyerekek és fiatalok számára a szexualitás megértéséhez szükséges információkat, képességeket és pozitív értékeket, illetve, hogy biztonságos kapcsolatban éljenek és a maguk és más emberek szexuális egészségével kapcsolatban felelősen viselkedjenek. Az UNESCO 2009-ben fogadta el és 2018-ban aktualizálta az általa kidolgozott, a szexuális oktatásra vonatkozó technikai iránymutatást<sup>2</sup> (*International Technical Guidance on*

<sup>1</sup> WHO Regionális Hivatal Európa és Szövetségi Egészségügyi Oktatási Központ (Federal Centre for Health Education). *Irányelvek a szexuális neveléshez Európában* (Standards for Sexuality Education in Europe 2010). [https://www.bzga-whocc.de/fileadmin/user\\_upload/BZgA\\_Standards\\_English.pdf](https://www.bzga-whocc.de/fileadmin/user_upload/BZgA_Standards_English.pdf), 2024. április 20.

<sup>2</sup> *A szexuális oktatásra vonatkozó nemzetközi technikai iránymutatás* (International technical guidance on sexuality education, An evidence-informed approach, Revised edition). Published by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260770>, 2024. április 20.



*Sexuality Education*). A gyakorlatban a technikai iránymutatás mintaként szolgál, amely minden ország szükségleteihez igazítható, átfogó megközelítésben. A technikai iránymutatás emellett ajánlásokat tartalmaz a szexuális oktatás korcsoportjaira nézve és meghatározza az egyes korcsoportokban elérendő tanulási célokat. Az iránymutatás definíciója alapján az átfogó szexuális oktatás (*comprehensive sexuality education, CSE*) egy tanterven alapuló tanítási és tanulási folyamat, a szexualitás kognitív, érzelmi, fizikai és szociális aspektusairól. A célja, hogy a gyermekek és fiatalok számára biztosítsa azt a tudást, képességeket, magatartásokat és értékeket, amelyek lehetővé teszik egészségük, jólétük és méltóságuk megőrzését, és amely hozzájárul tisztességes, méltó szociális és szexuális kapcsolatok kiépítéséhez. Figyelemmel van aziránt, hogy választásaik mennyire befolyásolják saját vagy mások jólétét, oly módon, hogy egész életükön keresztül biztosítsák saját jogaik védelmét.

A holisztikus nemi nevelés alapja a *nemiség tág értelmezése*, amely nem irányul kizárólag a nemiség biológiai vonatkozásaira. Inkább azt hangsúlyozza, hogy a nemi nevelés épp úgy a nemiség kognitív, emocionális, szociális és interaktív oldalainak megismerését jelenti, mint pusztán csak testi megismerést. Továbbá hangsúlyozza, hogy a nemi nevelést a nemzetközileg elfogadott emberi jogokra és a tájékozódás jogára kell alapozni.<sup>3</sup>

Az átfogó és holisztikus szexuális nevelésnek az Egészségügyi Világszervezet által jóváhagyott programja szerint már a gyermek megszületése körüli időszakban, de mindenképpen a *négyéves kor előtt* kell kezdődnie. Az első életevek ugyanis döntő jelentőségűek a gyermek egész, további fejlődése szempontjából. Ennek megalapozása tehát elsősorban a családon, a szülőkön múlik; de ha a kisgyerek bölcsődébe, majd óvodába és iskolába kerül, akkor az ott dolgozó felnőttek nagy segítséget nyújthatnak a szülőknél a gyermek pszichoszexuális fejlődésének biztosítása terén. Az intézményes, átfogó szexuális nevelésnek természetesen alkalmazkodnia kell a gyermekek életkori és fejlettségi szintjéhez, s ennek megfelelően eltérő módszereket kell használnia, figyelembe véve azt az értelmi különbséget, ami az óvodások, a kisiskolások és a tizenévesek között fennáll. A szexuális kultúra fő témaköreit tehát életkori szintekre bontva lehet eredményesen tanítani. Az adott szinten legfontosabb témák kijelölésében pedig az érintettek igénye és érdeklődése a leginkább mérvadó.<sup>4</sup> Az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) egyik fontos, a témában kiadott, 2018-ban publikált Nemzetközi Gyakorlati Útmutató a Szexuális Nevelésről szóló dokumentuma az átlagos szülő, pedagógus

<sup>3</sup> *Gyakori kérdések és válaszok a WHO szexuális nevelés szakmai szabályai* című szakanyaggal összefüggésben dr. Szilágyi Vilmos válaszai alapján, Család, Gyermek, Ifjúság Közhasznú Egyesület honlapján <http://www.csagyi.hu/hirek/item/1429-gyakori-kerdesek-es-valaszok-a-who-szexualis-nevelés-szakmai-szabalyai-c-szakanyaggal-osszefuggesben>, 2024. április 20.

<sup>4</sup> SZILÁGYI Vilmos: *A szexuális nevelés európai programja*. <http://iskolapszichologiai-modszer-tani-bazis.elte.hu/dokumentumok/Szil%20Vilmos-V.-A-szex.-nevelés-A-9s-európai-programja-1.pdf>, Országos Iskolapszichológiai Módszertani Bázis.

számára meglehetősen extrémnek mondható javaslatokkal él. A gyerekeket 5 éves kortól tanítani kellene arra, hogy mit jelent a gender mint társadalmi konstrukció; a 10 évesek számára a maszturbációt mint „teljesen természetes dolgot” mutatná be; az általános iskolásokat pedig a dokumentum ajánlásai szerint be kell vezetni a „nem tradicionális családok” kategóriába, különös hangsúlyt fektetve az LMBTQIA+ jogokra. Az iránymutatást végül az ENSZ nem fogadta el, ugyanis a „kevésbé fejlett” országok, köztük Oroszország ellene szavazott.<sup>5</sup>

A nemzetközi szervezetek mellett – a WHO és az UNESCO által deklarált elvek mentén – az Európai Unió is foglalkozik a gyermekek, fiatalkorúak *szexuális nevelését érintő oktatási kérdésekkel*. Mivel az Európai Uniónak nincs közös uniós oktatáspolitikája, ezért ezen a területen az Európai Unió csak kiegészítő (támogató) hatáskörrel rendelkezik, így a szexuális oktatás szabályozási irányának meghatározása a *tagállamok kizárólagos hatáskörébe* tartozik.

Az EU égisze alatt a szexuális oktatásra közvetve hatással bíró irányelv *az Európai Parlament és a Tanács 2011/93/EU irányelve (2011. december 13.) a gyermekek szexuális bántalmazása, szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről*<sup>6</sup> szól. Az irányelv alapvető célja a gyermekek szexuális bántalmazástól és kizsákmányolástól való védelme, melynek elérése érdekében a tagállamokat megelőző intézkedések meghozatalára, a gyermekáldozatok védelmére és az elkövetők felderítését és elítélését biztosító intézkedések elfogadására kötelezi. Az Európai Unió Tanácsa 2019-ben a gyermekek szexuális zaklatása elleni küzdelemről szóló tanácsi következtetéseiben (*Council Conclusions of 8/10/2019 on combating the sexual abuse of children*) üdvözölte a preventív megközelítések tagállamok általi alkalmazását, ezen belül az elkövetőkre irányuló prevenciók programok létrehozását, valamint nevelési célú kampányok elindítását az iskolákban és a nyilvánosság számára. Az Európai Bizottság a 2020–2025 közötti időszakra szóló *nemi esélyegyenlőségi stratégia* keretében rögzítette, hogy a lehetséges jogszabályok mellett az EU a káros gyakorlatok megelőzéséről szóló ajánlást fog előterjeszteni, ideértve a hatékony megelőző intézkedések szükségességét és az oktatási programok fontosságának elismerését. Az ajánlás foglalkozni fog továbbá a közszolgáltatások megerősítésével, megelőzési és támogatási intézkedésekkel, a szakemberek kapacitásépítésével és az igazságszolgáltatáshoz való áldozatközpontú hozzáféréssel. Az Európai Parlament szintén több, a szexuális egészségre vonatkozó oktatást támogató dokumentumot fogadott el. Az Európai Parlament és az Európai Tanács az *egészségügyre vonatkozó közösségi cselekvési programra vonatkozó állásfoglalásában* felhívta a figyelmet a szexuális oktatás pilotprojekteken keresztül történő integrálására. Az Európai Unió az uniós intézmények által elfogadott

<sup>5</sup> PUSKÁS Balázs: *Az átfogó szexuális nevelés programok kritikája* című tanulmány (Szent István Intézet, Budapest, 2021) 4.

<sup>6</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2011/93/EU irányelve (2011. december 13.) *a gyermekek szexuális zaklatása és szexuális kizsákmányolása, valamint a gyermekpornográfia elleni küzdelemről, valamint a 2004/68/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32011L0093>, 2024. április 20.

dokumentumok mellett számos, a szexuális oktatáshoz kapcsolódó projekthez nyújtott finanszírozást. A szexuális oktatás finanszírozása alapvetően az Európai Unió Egészségügyi Programjai keretében történt. Mind a négy eddig elfogadott Egészségügyi Program része volt (ahogy a jelenlegi IV. Egészségügyi Program 2021–2027 is) az egészség javítása és előmozdítása az Európai Unióban, a fertőző és nem fertőző betegségek jelentette terhek csökkentése érdekében az egészségfejlesztés és a betegségmegelőzés támogatása, az egészségyenlőtlenségek csökkentése, az egészséges életmód előmozdítása és az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférés előmozdítása.

Jelen tanulmány az átfogó szexuális nevelést érintően az egyes tagállamok (Franciaország, Belgium, Írország) sajátos megoldásait kívánja bemutatni. *Átfogó holisztikus szemléletű szexuális nevelési program, működik Franciaország és Belgium oktatási rendszerében*, ehhez képest eltérő sajátosságokkal bír az *Írországban* alkalmazott szexuális nevelési program. Ez utóbbi esetben meghatározó az ország oktatási rendszere, annak világnézeti alapja. Jelen tanulmánynak nem része, de ugyancsak átfogó, európai standard elveket érvényesít Ausztria és Németország. Megjegyzést érdemel, hogy az egyes országokban bevezetett szexuális nevelést célzó oktatási program szorosan kapcsolódik az adott ország társadalmi, kulturális történelméhez, hagyományaihoz, valamint a jelenkor társadalmi, gazdasági fejlődéséhez, erkölcsi, ideológiai nézeteihez.

## 2. Az egyes nevelési irányzatok képviselői: országmegoldások

### 2.1. Franciaország és Belgium – az átfogó szexuális nevelés megvalósítói

Mind Franciaországban, mind Belgiumban az iskolai szexuális nevelés szabályozott módon történik. Franciaországban az Oktatási törvénykönyv (*Code de l'éducation*) L.111-1.cikke kimondja, hogy az iskola hozzájárul az esélyegyenlőséghez, a társadalmi és területi egyenlőtlenségek elleni küzdelemhez, elismeri, hogy minden gyermek a saját képességei által tanul és fejlődik, az iskola biztosítja minden gyermek befogadó nevelését megkülönböztetés nélkül. A szexuális nevelést először 1973-ban vezették be az iskolában fakultatív oktatás formájában, amely a fogamzásgátlás és a nemi betegségek ismertetéséről szólt, és csak a középiskolákra korlátozódott. A szexuális nevelést 2001 óta törvény rögzíti, az oktatási törvénykönyv L312-16. cikkelye szerint a szexualitással kapcsolatos tájékoztatást és oktatást az *általános iskolától a középiskoláig (les écoles, les collèges et les lycées)* legalább évente három alkalommal biztosítani kell. A szexuális nevelést szabályozó oktatási törvénykönyv mellett a *2018. szeptember 12-i 2018-111 számú körlevél<sup>7</sup> (Circulaire n° 2018-111 du 12-9-2018 továbbiakban: a 2018. szeptember 12-i körlevél)* tartalmaz iránymutatást, mely szerint az iskolai szexuális nevelés egy *transzverzál-*

<sup>7</sup> A francia Oktatási, Ifjúsági és Sportminisztérium hivatalos lapjában megjelent *Szexuális nevelés (L'éducation à la sexualité)* című 2018. 09. 12-i körlevél. [https://www.education.gouv.fr/bo/18/Hebdo33/MENE1824340C.htm?cid\\_bo=133890](https://www.education.gouv.fr/bo/18/Hebdo33/MENE1824340C.htm?cid_bo=133890), 2024. április 18.

lis<sup>8</sup> és *progresszív* oktatási folyamat, melynek célja az önbecsülés, önmagunk és mások tiszteletének, a különbségek elfogadásának, a törvények és az emberi jogok megértésének és tiszteletben tartásának elősegítése, az egyéni és kollektív felelősségvállalás, az egyéni és az emberi jogok ismerete által az állampolgár oktatása.

Belgiumban a belga *Alkotmány 22a cikke (La Constitution belge Art. 22bis)* alapján minden gyermeknek joga van erkölcsi, testi, lelki és szexuális integritásának tiszteletben tartásához. Minden gyermeknek joga van ahhoz, hogy kifejtse véleményét az őt érintő bármely kérdésben, amelyet életkorára és szellemi érettségére tekintettel figyelembe kell venni. Minden gyermeknek joga van a fejlődését elősegítő intézkedésekhez és szolgáltatásokhoz. Minden, a gyermeket érintő döntésben a gyermek érdekeit kell elsődlegesen figyelembe venni. *Belgiumban az alap- és középfokú oktatás kiemelt feladatainak meghatározásáról és az ezek megvalósítását szolgáló struktúrák megszervezéséről* szóló 1997. évi rendelet 8. cikkének 9. pontja szerint – amelyet 2012 júniusában módosítottak – a Vallónia-Brüsszeli Föderáció általános és középiskolaiban kötelező szexuális felvilágosító órákat tartani 2012. év szeptembertől. Ez alapján az oktatásban az általános iskolától kezdve minden gyermek részesül szexuális nevelésben, az *Éducation à la Vie Relationnelle, Affective et Sexuelle, továbbiakban: EVRAS)* azaz a *kapcsolati, érzelmi és szexuális életre való iskolai nevelési programban*. 2013. június 20-án egyetértési nyilatkozatot (*protocole d'accord*) kötött a Vallónia-Brüsszel Szövetség (*Fédération Wallonie-Bruxelles*), a Vallon Régió (*la Région wallonne*) és a Brüsszel-Főváros Régió Francia Közössége (*Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale*) az EVRAS iskolai támogatására. Ennek az a célja, hogy a Vallónia-Brüsszeli Föderáció valamennyi tanulója számára – társadalmi vagy kulturális háttértől, hagyományoktól vagy meggyőződéstől függetlenül – egyenlő bánásmódot biztosítson. Az egyetértési megállapodás kimondja, hogy az iskolai tevékenységben résztvevők felelősek az EVRAS iskolai fejlesztéséért és végrehajtásáért.<sup>9</sup> Belgiumban az EVRAS nevelési program segítségével valósítják meg a szexuális oktatást az iskolákban. E *program* szerint a fiatalok esetében meg kell előzni a párkapcsolati erőszakot, valamint meg kell védeni a fiatalokat a szexista és homofób sztereotípiáktól. Belgiumban a flamand régióban a *SENSOA* el-

<sup>8</sup> LUKÁCSNÉ ÚJHELYI Dóra: *Transzverzális kompetencia*

A transzverzális kompetenciák: A speciális szakmai képességekhez kapcsolódó készségeken kívül rendelkeznie kell a mai felgyorsult, teljesítményorientált világban az egyénnek olyan általános, transzverzális kompetenciákkal, amelyek lehetővé teszik az alkalmazkodást a változásokhoz. Ezek hozzájárulnak a munka minőségét befolyásoló motiváltsághoz és a munkával való elégedettséghez is. In: Pécsi Tudományegyetem 650. éves évfordulójára megjelent tudományos közlemény. [https://polc.ttk.pte.hu/ta-mop-4.1.2.b.2-13/1-2013-0014/23/transzverzalis\\_kompetencia\\_lukcsn\\_ujhegyi\\_dra.html](https://polc.ttk.pte.hu/ta-mop-4.1.2.b.2-13/1-2013-0014/23/transzverzalis_kompetencia_lukcsn_ujhegyi_dra.html)

<sup>9</sup> A Fédération Wallonie-Bruxelles, a Vallon Régió és a Brüsszel-Főváros Régió Francia Közösségi Bizottság 2013. június 20-án egyetértési nyilatkozatot írt alá (rövidítve EVRAS) széles körű iskolai használatának támogatásáról. <https://healtheducationresources.unesco.org/library/documents/leducation-la-vie-relationnelle-affective-et-sexuelle-lecole>, 2024. április 19.

nevezésű szakértői központ a szexuális életet az egészséggel összefüggésben mutatja be a nemzetközi irányelveket figyelembe véve. A SENSOA a „szexuális egészség” (*santé sexuelle*) definíciójából indul ki, amelyet az Egészségügyi Világszervezet adott. A SENSOA által képviselt értékek mentén a szexuális egészség elválaszthatatlanul kapcsolódik a szexuális jogok előmozdításához és védelméhez. Eszerint a szexuális jogokat tiszteletben kell tartani, védeni és érvényesíteni kell, hogy mindenki kényszer, diszkrimináció és erőszak nélkül élhesse meg szexualitását. A SENSOA egészségügyi központ részt vesz a középfokú képzésben és oktatásban, emellett coachingot is szervez.<sup>10</sup>

Hozzájárulva a fiatalok felnőtt életre való felkészítéséhez, Franciaországban a szexuális nevelés az *egyenlőség, a tolerancia, az önmagunk és mások tisztelete* iránti értékeken alapul. Figyelembe veszi az egyén személyiségét, az intimitáshoz és a magánélethez való jog elismerése által. A nemzeti oktatási politikának része a szexuális nevelés elvei, nevezetesen a *megelőzés és kockázatcsökkentés a nem kívánt korai terhességek, kényszerházasságok, szexuális úton terjedő fertőzések, az AIDS ellen, a homofób és szexista viselkedés, valamint a szexuális erőszak elleni küzdelem, a nők és férfiak közötti egyenlőség előmozdítása, valamint a nemi és szexuális erőszak, a számítógép útján történő szexista magatartás és nemi erőszak megelőzése*.<sup>11</sup> Franciaországban a már fent említett 2018. szeptember 12-i körlevél szerint – központilag meghatározott módon – az iskolai szexuális nevelési elveket és célokat a diákok életkorához és az egyes iskolai szintekhez kell igazítani. A francia szexuális oktatás során világi és humanista értékekre támaszkodnak, és cél, hogy bizalomra épülő viszony keretében dolgozzanak a diákokkal. A szexuális nevelés több terület (*champs*) metszéspontjában áll: (1) a *biológiai ismeretek*, amely magában foglal mindent, ami az anatómiával, fiziológiával és reprodukcióval kapcsolatos. E területen hangsúlyos a fogamzásgátlás ismerete, valamint a nemi úton terjedő fertőzések megelőzése és ezekkel a betegségekkel szembeni védelem. (2) A *pszichoemocionális terület*, amely lehetővé teszi az önértékelés, a pszichoszociális készségek, az interperszonális kapcsolatok, az érzelmek és érzések kérdésének kezelését. (3) A *jogi és szociális ismeretek területe*, amelynek célja, hogy a tanulóknak tudatosítsák a társadalmi kérdéseket, az állampolgárok jogait és kötelességeit, a digitális eszközökkel és közösségi hálózatok útján megvalósuló visszaéléseket, a pornográfának való kitettség kockázatait, a szexuális kizsákmányolást, a nemi alapú és szexuális erőszakot, a nemek közötti egyenlőséget stb. Továbbá e terület ismeretei az előítéletek elleni küzdelemről is szólnak, különösen a médiában és a közösségi hálózatokon közvetített előítéletek ellen, amelyek a diszkrimináció, a megfélemlítés és az erőszak kiváltó okai lehetnek.

Franciaországban az iskolai szexuális oktatás a szexualitáshoz kapcsolódó ügyekben való szabad döntés jogát, az egyén tiszteletét, az erőszakmentességhez

<sup>10</sup> A flamand szexuális egészséggel foglalkozó szakértői központ. Sensoa honlapja. <https://www.sensoa.be/>, 2024. április 11.

<sup>11</sup> Francia Nemzeti Oktatási és Ifjúsági Minisztérium szexuális nevelés programja. <https://www.education.gouv.fr/education-la-sexualite-1814>, 2024. április 11.

való jogot, a szexuális és reprodukciós egészségügyi információkhoz való hozzáférést, az érzelmi nevelés fontosságát, annak egyéni és közösségi hatásait is figyelve az átfogó szexuális oktatást (*l'éducation sexuelle complète*) képviseli az iskolákban. Franciaországban kiemelkedő szerepe van a nemek közötti egyenlőséget hirdető oktatáspolitikának, mely valójában az esélyegyenlőség és a mások iránti tisztelet elvének is a megtestesítője. A lányok és fiúk közötti egyenlőséget elősegítő oktatáspolitikát a 2000-es évek eleje óta egymást követő tárcaközi megállapodásokon alapul.<sup>12</sup> Az iskolai szexuális nevelés szabályozásában az LMBTQI tartalmakról nincs szó, sem engedélyezése, sem tagadása nem jelenik meg. France Lert: *Traiter de l'homosexualité en milieu scolaire*<sup>13</sup> (A homoszexualitás kezelése az iskolában) című tanulmány szerint az 1980-as évek vége óta az AIDS-megelőzés kikényszerítette a homoszexualitás és a férfiak közötti szex, különösen az anális közösülés megvitátását. Az állami hatóságok által meghatározott megelőzési stratégia a szexuális irányultságot a szexuális felvilágosító programok egyik témájaként tartalmazza. Ugyanakkor az figyelhető meg iskolai prevenció programokban, hogy a homoszexualitást bizonyos értelemben elrejtik a magánélet védelme és a homoszexuális fiatalok megbélyegzésének megelőzése nevében. Az iskolai nevelés az azonos neműek egymás iránti vonzódása és a serdülőkori homoszexualitás kérdésében még mindig elmarad a társadalomban zajló folyamatoktól. A homofób diszkrimináció elleni küzdelemre helyezett hangsúly ugyanakkor szembetűnő az edukációban.

A francia katolikus magániskolákban<sup>14</sup> (*értve ezalatt az állammal szerződéses kapcsolatban álló katolikus magániskolákat, école catholique en contrat d'association avec l'Etat*) a szexuális nevelés az állami oktatáspolitikai szerinti törvényi keretek között folyik, évente itt is három alkalommal kell szexualitás témában foglalkozást tartani. A szexuális nevelés tágabb értelmű, érzelmi, párkapcsolati kérdésekkel is foglalkozik. Ez egy olyan megközelítés, amely az ember egész mivoltját átfogja, beleértve a spirituális dimenziót is, összhangban az antropológiai ismeretekkel.

<sup>12</sup> *Minisztériumok közötti megállapodás a lányok és fiúk, nők és férfiak közötti egyenlőségről az oktatási rendszerben 2019–2024* (Convention interministérielle pour l'égalité entre les filles et les garçons, les femmes et les hommes dans le système éducatif 2019–2024).

<sup>13</sup> France LERT: *A homoszexualitás kezelése az iskolában* (Traiter de l'homosexualité en milieu scolaire). [http://mediatheque.lecrips.net/docs/PDF\\_GED/E00260.pdf](http://mediatheque.lecrips.net/docs/PDF_GED/E00260.pdf), 2024. április 20.

<sup>14</sup> A magánoktatási intézmény öt év működés után kérheti, hogy szerződést kössön az állammal, amely lehet társulási szerződés, általános vagy szakiskolák esetében egyszerű szerződés. Ez a szerződés kötelezi az intézményt, hogy származás, vélemény vagy egyéb meggyőződés megkülönböztetése nélkül fogadjon gyermekeket, de a Katolikus Nevelés Alapszabálya egyértelműen kimondja, hogy ez a kötelezettség mindenekelőtt az oktatási intézmény egyházi jellegéből fakad, és eziránt mindenkinek nyitottnak kell lennie. Cserébe az állam finanszírozza a – közoktatáshoz hasonló versenyvizsgát tett – pedagógusokat, az intézmény működését ugyanolyan mértékben, mint az állami iskolákat vagy a közintézményeket. Franciaországban a magániskolák túlnyomó többsége szerződéses katolikus iskola. <https://fondation-st-matthieu.org/lecole-catholique-en-contrat-dassociation-avec-letat/>, 2024. április 12.

A foglalkozásokat a tanárokat segítő lelkipásztori feladatokat is ellátó animátorok vagy a Cler Amour et famille egyesület dolgozói (*animateurs en pastoral ou d'intervenants de l'association Cler Amour et famille*) tartják, akikkel az iskola megállapodást kötött. Néhány tanár azonban képzettség hiányában nem érzi magát erre felkészítve, félnek a szülők reakciójától. Aggodalmuk az, hogy túl messzire mennek, vagy ellenkezőleg, nem mondják ki a megfelelő szavakat. Ezért egyházmegyénként egy referens (*réfèrent par diocèse*) segíti a felkészítést, aki a kurzusokat a családokkal való bizalom légkörében dolgozza ki.<sup>15</sup>

Érintőlegesen a francia szexuális neveléssel kapcsolatosan megjegyzést érdemel a közelmúltban nagy figyelmet kapott *Sauvé-jelentés*<sup>16</sup>, mely a francia egyházban történő szexuális visszaéléseket tárta fel.<sup>17</sup> A jelentés szerint az egyházi személyek (*clerks*) által elkövetett visszaélések 30%-át katolikus intézményekben követték el. A papok és más egyházi személyek (*prêtres et religieux en milieu scolaire*) által iskolai környezetben összes elkövetett visszaélések 40%-át tették ki 1950 és 1970 között. Ezt az időszakot követően az egyházi személyeket iskolai tanárok (*enseignants de l'Éducation nationale*) váltották fel az oktatási intézményekben, és csak a lelki segítő tisztséget (*fonctions d'aumônerie*)<sup>18</sup> tartották meg. Az 1990-es évektől az iskolai bántalmazás az egyházi személyek által elkövetett szexuális erőszak az összes ilyen jellegű cselekmény kevesebb, mint 5%-át tette ki. Arra a kérdésre, hogy mivel magyarázható a 2000-es évekig uralkodó magas arányszám, látencia, Jean-Marc Sauvé azt válaszolta, hogy „az egyház a szexualitást valóságos tabutémává teszi. Ha azonban nem tudja, hogyan nevezze el a dolgokat, nem tud hatékonyan azzal megküzdeni vagy nem tudja azt megelőzni.” A francia szexuális visszaéléseket feltáró jelentést készítő CIASE (*Commission indépendante sur les abus sexuels dans l'Église*) továbbment a tények feltárásán és 45 ajánlást fogalmazott meg, hogy segítse az egyházat felülről kilábalni ebből a szörnyű válságból. Ezek az ajánlások a probléma különböző aspektusait érintik, e jelentős munka szintézisének

<sup>15</sup> *Hogyan közelíti meg a katolikus tanítás a szexuális nevelést?* (Comment l'enseignement catholique aborde-t-il l'éducation sexuelle ?) című újságcikk La Croix című újság Paula Pinto Gomes írása nyomán, 2018. augusztus 28. <https://www.la-croix.com/Famille/Education/Comment-lenseignement-catholique-aborde-leducation-sexuelle-2018-08-28-1200964521>, 2024. április 12.

<sup>16</sup> Sauvé-jelentés: Jean-Marc Sauvé, az egyházi szexuális visszaélésekkel foglalkozó független bizottság (Ciase) elnöke 2021. október 5-én benyújtott egy jelentést, amely feltárja a gyermekek ellen az 1940-es évek óta elkövetett erőszak mértékét.

<sup>17</sup> *Közzétették a francia katolikus egyházban történt szexuális visszaélésekről szóló jelentést* című cikk a Magyar Kurír internetes portálon megjelent 2021. október 8-án. <https://www.magyarkurir.hu/hirek/kozzetettek-francia-katolikus-egyhazban-tortent-szexualis-visszaelesekrrol-szolo-jelentest>

<sup>18</sup> Franciaországban az egyház és az állam szétválasztásáról szóló, 1905. december 9-i törvény óta a lelki segítő (aumônerie) bármely vallás papja vagy laikus, aki felhatalmazást kapott arra, hogy bizonyos helyeken anyagi vagy szellemi támogatást nyújtson bizonyos intézményekben (kolostor, iskola, hadsereg, börtön, kórház), vagy vallási alapon működő egyesületeknek (associations d'inspiration religieuse).

gyakorlati megtestesítői. Ezek az ajánlások a visszaélések megakadályozását, a gyermekek, fiatalkorúak védelmét, valamint a már elkövetett cselekmények gyors feltárását, azok mihamarabbi felelősségre vonását segítik elő.<sup>19</sup>

Belgiumban rendeleti úton központilag szabályozott nevelési program (EVRAS) segítségével valósítják meg a szexuális oktatást az iskolákban. Ez a nevelési program tulajdonképpen az életre való nevelés (*une éducation à la vie*) a maga többféle dimenziójában: affektív, érzelmi, kapcsolati, szociális, kulturális, biológiai, szexuális tartalmakkal. Célja a gyermek, a fiatal, illetve a felnőtt nevelése, mind kapcsolatai, mind személyes kiteljesedése szempontjából.

A nevelési programot *globális* és *transzverzális* módon kell megvalósítani. Globális: az EVRAS-t már óvodától kezdve alkalmazni kell a tanulók életkorához és érettségi szintjéhez igazodóan. Transzverzális: az EVRAS-t minden szereplőnek támogatnia kell (az iskola oktatói csapata, szervezetek [CPMS, PSE], szülők, tanórán kívüli dolgozók stb.), és integrálni kell a különböző kurzusokba és az oktatási eseményekbe. Az EVRAS célja, hogy segítse a tanulókat az érzelmi és szexuális érettség fokozatos elsajátításában, ami az egyéni és az állampolgári nevelés alapvető eleme. Az EVRAS nevelési program az önmagunk és mások tiszteletén, a tolerancián, a különbségek befogadásán mint gazdagító erőforráson, a másságra való nyitottságon és az identitás-jólét kialakításán alapul. Részt vesz a tanulók kritikai gondolkodásának fejlesztésében, hogy segítse ezzel őket felelős polgárokká válni. Konkrét célok: a nem kívánt terhesség megelőzése; csökkentse a szexuális úton terjedő fertőzéseket, beleértve az AIDS-vírust és a humán papillomavírust, különösen a védekezési módokról szóló tájékoztatás révén; elősegíti a választás szabadságát, a tiszteletet, a mások és önmaga iránti felelősséget, valamint a nemek közötti egyenlőséget. Fellép mindenféle erőszak ellen, küzd a szexista és a homofób sztereotípiákkal.

Belgiumban az iskolai szexuális oktatás a szabad döntés jogát, az egyén tiszteletét, az erőszakmentességhez való jogot, az átfogó szexuális oktatást (*l'éducation sexuelle complète*) képviseli az iskolákban. Az EVRAS iskolai program szorosan kapcsolódik a szabad szexualitáshoz való joghoz, az egyén emancipációjának és a test feletti rendelkezés szabadságának kérdéséhez.<sup>20</sup> Az EVRAS programnak része a „Szexuális irányultság és nemi identitás: egy befogadó EVRAS felé!” című tananyag webinárium formájában. Az előadók között volt olyan pszichológus és tréner, aki LMBTQI+ témára szakosodott.

Franciaországban az *Oktatási törvénykönyv L312-16. cikke* (*Code de l'éducation, article L312-16*) értelmében az általános iskolákban és gimnáziumokban az évente három alkalomból álló speciális szexuális nevelési célzatú foglalkozásokat

<sup>19</sup> Renaud de SAINTE MARIE apát. *A Sauvé-jelentésben szereplő számok mögött* című cikk, (Derrière les chiffres du rapport Sauvé) 2021. november 4. <https://laportelatine.org/actualite/derriere-les-chiffres-du-rapport-sauve>

<sup>20</sup> *Kapcsolati, érzelmi és szexuális élet oktatása Belgiumban* (EVRAS), Éducation à la vie relationnelle, affective et sexuelle (EVRAS) <https://www.laicite.be/laction-laique/nos-engagements/education-a-la-vie-relationnelle-affective-et-sexuelle-evras/>, 2024. április 18.



(*trois séances annuelles*) az iskola-egészségügyi személyzet és a közegészségügyi törvénykönyv L. 2212-4. cikkének első bekezdésében említett intézmények munkatársai (*pártanácsadó vagy bármely más képzett személy, aki családi ügyekkel foglalkozó tanácsadó és oktatási központban, vagy szociális szolgálatban vagy más elismert szervezetben végez tevékenységet*), valamint a helyi közoktatási intézményekről szóló 1985. augusztus 30-i 85-924. sz. rendelet 9. cikke értelmében (vészhelyzet esetén) más külső közreműködők is részt vehetnek. Továbbá a fent nevezett törvényhely értelmében az edukációba az Egészségügyi Minisztérium által jóváhagyott szervezet által képzett személyek is bevonhatók.

A már többször hivatkozott 2018. szeptember 12-i körlevél szerint az általános iskolákban és gimnáziumokban az évente három alkalomból álló speciális szexuális nevelési célzatú foglalkozásokat külső intézményi (*partenaires extérieurs institutionnels*) és társulási partnerek (*partenaires associatifs*) is lebonyolíthatják. Ebben az esetben gondoskodni kell arról, hogy a közreműködők olyan egyesületből jöjjenek, amelyek országos vagy tudományos engedélyt (*l'agrément national ou académique*) kaptak. E foglalkozások menetét előre egyeztetni kell az oktatócsoport tagjaival (*les membres de l'équipe éducative*) és e csoport tagjának jelenlétében és felügyelete alatt kell azokat lebonyolítani. Az iskolai nevelőkkel együtt dolgozó külső partneri viszonyról rendelkeznek az oktatási törvénykönyv D. 551-1–D. 551-6 cikkei, amelyek a kiegészítő oktatási tevékenységet végző egyesületek tudományos akkreditációjára vonatkoznak. A tudományos akkreditáció célja, hogy az oktatási vezetők tájékoztatást kapjanak a partnerszövetségről. Ez garantálja, hogy az egyesület tiszteletben tartja a közoktatás alapelveit, és tevékenységének színvonalát bizonyította. Az akkreditáció öt évre szól, öt év után megújítható. A Párizsi Akadémia által jóváhagyott egyesületek listája<sup>21</sup> (*Liste des associations agréées par l'académie de Paris*) az interneten megtekinthető.

Megjegyzést érdemel egy régebbi múlttal rendelkező 1960-ban létrejött francia egyesület (*Mouvement français pour le planning familial*) amely egy bizonyos, egész országra kiterjedő családtervezési mozgalommá fejlődött. A fogamzásgátlást és az abortuszt engedélyező jogszabályok életben tartása mellett részt vesz egy globálisabb küzdelemben a nők autonómiájáért szexuális téren is. Fő célja az elnyomás és függőség nélkül megélt szexualitás feltételeinek megteremtése a különbözőségek elfogadása, az egyén felelősségének és szabadságának tiszteletben tartása mellett. Ezen mozgalom feladatának tekinti a szexuális nevelést iskolai környezetben és online környezetben egyaránt.<sup>22</sup>

Belgiumban a 2013. június 20-án létrejött egyetértési megállapodás alapján 10 „EVRAS” *szolgáltató pontot* hoztak létre a *Helyi Egészségfejlesztési Központoknál*, hogy megkönnyítsék a középiskolák (*les écoles secondaires*) és egyesületek

<sup>21</sup> Francia oktatási szervezetek akkreditációja (Agrément des associations éducatives). <https://www.ac-paris.fr/agrement-des-associations-educatives-caaecep-2022-122926>, 2024. április 18.

<sup>22</sup> Családtervezésre irányuló mozgalom Franciaországban: *Le Planning Familial*. <https://www.planning-familial.org/en/node/112>, 2024. április 15.

(*les acteurs associatifs*) közötti partnerséget. Minden érintett szereplő igénybe veheti a brüsszeli, wavre-i, liège-i, huyi, verviers-i, namur-i, charleroi-i, marloie-i, la louvière-i és a tournai EVRAS-támogatási pontokat. Továbbá iskolán belül és iskolán kívül különböző szervezetek segítik a szexuális nevelési program terjesztését, megvalósítását. Ilyen például: pszicho-orvosi-szociális központok (*Le Centre PMS*) és az iskola-egészségügyi szervezetek (*les Services PSE*). A Családtervezési Központok (*Les Centres de Planning familial, CPF*) olyan központok, amelyek segítségével szolgálnak a szexuális és érzelmi étellel kapcsolatos kérdésekben. Ezeket a tevékenységeket iskolák vagy más egyesületek kérésére végzik.

Belgiumban a szexuális oktatást végzők, az EVRAS-program megvalósítói a legtöbb iskolában nem az iskolai tanárok, azon okból kifolyólag, hogy a gyerekek szabadon beszélhessenek, biztosítva ezzel a beszélgetéseik intimitását, titkosságát. Ezeket az animációkat általában az iskolán kívüli személyek adják, akik speciálisan képzettek a tárgyalt témákban. Ezeket az előadókat leggyakrabban az iskola hívja meg, az előadók lehetnek családtervezési szakemberek, egyesületi tagok, az iskolai védőnő, vagy akár a pszicho-orvosi-szociális központok (PMS) vagy az iskola-egészségügyi szervezetek (PSE) munkatársai.

A fent részletezett két ország *Franciaország és Belgium* szexuális nevelési programja azonos értékszempőre alapul, integrálja a nemzetközi szinten is megfogalmazott elveket és célokat is. Kiemelten fontos az egyén tisztelete, az érzelmek felismerése és kezelése, a nemek közötti egyenlőség, az intimitáshoz és a magánélethez való jog elismerése. Része a nevelési programnak a szexuális erőszak elleni küzdelem, különösen a számítógép útján történő szexista magatartás és nemi erőszak megelőzése. Az azonos tartalom mellett ugyanakkor az oktatás szervezése különbözőségeket mutat a két országban. Míg Franciaországban az *oktatási intézmény keretein belül történik az oktatás*, elsősorban az ott dolgozó tanárok, egészségügyi alkalmazottak, egyéb szakismerettel rendelkező tanácsadók útján, addig Belgiumban az iskolai tantervtől elkülönülő EVRAS-program megvalósítói a legtöbb iskolában nem az iskolai tanárok, hanem az iskolán kívüli személyek, akik speciálisan képzettek a tárgyalt témákban.

## 2.2. Írország – egyház által jóváhagyott nevelési program

Az *átfogó szexuális nevelési irányzat*on belül sajátos jegyekkel bír az Írországból származó szexuális nevelési program. Az alapvető különbség az oktatási rendszerben rejlik. Az általános iskolák több mint 90%-a egyházi fenntartású, melynek a tantervét az egyház határozza meg, ezért ott az Ír Püspöki Konferencia által jóváhagyott szexualitásra vonatkozó edukációs program szerint oktatnak.

Az ír alkotmány (Constitution of Ireland) 42. §-a szerint a gyermek neveléséről elsősorban a családja gondoskodik. A szülők állam által elismert, elidegeníthetetlen joga és kötelessége, hogy döntsenek arról, milyen erkölcsi, vallási szellemiségű, fizikai, és társadalmi nevelést biztosítanak gyermeküknek. A szülők a gyermek nevelését a saját otthonukban, állami iskolában vagy magánintézményekben biztosíthatják. A közoktatásról szóló törvény (Education Act 1998) 30. szakasza szól az

iskolák tantervéről: az oktatásért felelős miniszter, ha a gyermekek érdekében szükségesnek tartja, konzultálhat az iskolák fenntartóival, a szülői munkaközösségekkel, az iskolák vezetésével, a pedagógusok szakszervezetével, és akivel még jónak látja, mely konzultáció során közösen felülvizsgálhatják az elismert iskolák tantervét. A konzultáció és az új tanterv kidolgozása során különös tekintettel kell lenni az adott iskola szellemiségére, az ott tanulók speciális szükségleteire. Ez azt jelenti, hogy a katolikus egyház a saját szellemiségében taníthatja a tantárgyakat, köztük a szexuális felvilágosító órákat is. Szükséges kiemelni, hogy ugyanezen szakasz 2. bekezdés e.) pontja szerint a gyermek nem kényszeríthető arra, hogy részt vegyen olyan tanórán, ami a szülei lelkiismeretével ellentétes. 1990 óta minden általános iskolában kötelező a párkapcsolati és szexuális oktatás (*a továbbiakban: RSE: Relationships and Sexuality Education*) egy külön tantárgy keretében (Social, Personal and Health Education).

A szexedukáció során a párkapcsolatok és a szexualitás kognitív, érzelmi, fizikai és társadalmi vonatkozásairól tanulhatnak a diákok. Ehhez kétféle tantervet használnak, melyek minden évfolyamra, az adott korcsoport igényeinek megfelelő tananyagot kínálnak. Ezek többféle verzióban elérhetőek, az adott iskola tanára dönti el, hogy melyiket használja, de a fő irányvonal mindkét esetben meghatározott. Az egyik tanterv, amelyet a katolikus egyház dolgozott ki és ennek legújabb, felfrissített változatát tavaly tavasszal fogadta el az Ír Püspöki Konferencia, Flourish néven lett publikálva. A másikat az oktatási minisztérium egyik szerve (National Council for Curriculum and Assessment, továbbiakban: NCCA) dolgozta ki, de ezt az eredeti formájában gyakorlatilag sehol sem használják, mert Írországban az általános iskolák több mint 90%-a egyházi fenntartású, ezekben az egyház határozza meg a tantervet. Minden iskolának saját szexedukációs szabályzata van, amelyet az iskola közösségével (iskola vezetői, tanárok, diákok, szülők) együttműködve, az ő igényeikhez igazodva alakítottak ki. A párkapcsolati és szexualitás órákon való részvétel kötelező, de a szülőknek lehetősége van arra, hogy gyermekük felmentését kérjék, ha a tananyag nem összeegyeztethető a lelkiismeretükkel. Egyes vallásos szülők azt szeretnék, hogy a gyermekük semmiféle szexuális felvilágosítást ne kapjon.

Az Ír Püspöki Konferencia által 2021-ben elfogadott új szexedukációs program (*Flourish*) alkalmazása nem kötelező a katolikus iskolákban, dönthetnek úgy is, hogy a korábbi 1999-es verziót használják tovább. Az 1999-es szexedukációs program főbb alapelvei: az emberi test szent, Isten látható képmása, az ember nem halhatatlan, életünket Isten adja és Ő is veszi el, a férfi és a nő kölcsönös hitvesi szerelmének legfontosabb alapja a hűség, a házasságban a felek egyesülnek és Isten segítségével új életet hoznak a világra, a szerelem és az élet értéke a házasság és a család kontextusában nyer értelmet, a szexualitás nem magánügy, közösségi aspektusa is van, a szexualitás Isten ajándéka. Az oktatás során javasolt módszerek a következők: beszélgetés, közös gondolkodás, kérdések megválaszolása, közös imádság, csendes elmélkedés, tudatos jelenlét, meditáció, visszajelzés adása, dráma és egyéb művészetek, imagináció, történetmesélés. A fent említett Flourish prog-

ramban<sup>23</sup> az NCCA által kidolgozott tantervet Jézus Krisztus tanításaihoz igazítják, minden ember méltóságát tiszteletben kell tartani, mert Isten képére teremtett. A katolikus iskolák célja, hogy segítse a szülők fáradozásait abban, hogy a gyermekek megtalálják morális igazodási pontjaikat, melyhez iránymutatást kapnak, az egyház legfőbb értékeit kell a gyermekek számára közvetíteni: az emberi élet szentsége, az emberi méltóság, integritás, béke, tolerancia, igazságosság, őszinteség, igazság, szentség, kedvesség, részvét, könyörületesség, irgalom, megbocsátás, tisztaság és tisztelet.

Az állami fenntartású iskolákban is kötelező a szexedukáció, de annak tartalmára nézve csak ajánlások vannak, kötelező tanterv nincs. Vannak elérhető továbbképzések is a tanárok számára, de ez is rájuk van bízva, hogy részt vesznek-e rajtuk, azonban az interneten különféle tanulást segítő anyagok, videók és tankönyvek érhetők el. A feldolgozandó témák adottak, az oktatás szellemiségét, módszertanát az iskola és a tanár határozzák meg. Az állami szexedukációs program fő irányelvei: a gyermek életkorához és érettségéhez igazodó módon történő tájékoztatás, hogy megismerjék és megértsék az emberi kapcsolatok és a szexualitás mibenlétét, valamint magatartásukat egy erkölcsi, spirituális és szociális kerethez igazítsák. Többek között célja még e programnak a gyermekek öntudatának és az önbizalmának fejlesztése, az egészségtudatos magatartás fejlesztése, abból a célból, hogy képesek legyenek pozitív, egymás tiszteletén alapuló társadalmi és intim kapcsolatokat kialakítani.<sup>24</sup>

Írorszáiban rengeteg kritika érte az utóbbi 5 évben a szexedukációs programokat, melyeket a katolikus iskolákban folytatnak. A folyamatot a 2017-es metoo mozgalom indította el. A tanárok arra panaszkodnak, hogy a program egyáltalán nem alkalmas arra, hogy a fiataloknak megtanítsa, mit jelent a kölcsönös beleegyezésen alapuló, szabad akaratból folytatott szexuális kapcsolat, így sok esetben válik belőlük szexuális bűncselekmény áldozata vagy elkövetője. Kifogásolják továbbá, hogy a nemek közötti egyenlőség egyáltalán nem része az oktatásnak. A helyzetet tovább bonyolítja, hogy sok katolikus iskola nem koedukált, tehát csak lányok, vagy csak fiúk járnak oda, ami tovább rontja a két nem egyenjogúságon alapuló kapcsolatának kialakulását. Egyesek azt mondják, a katolikus egyháznak nem lenne szabad belefolyni a szexedukációba, mert nézetei nagyon maradiak, a mai világban már nem alkalmazhatóak. Túl nagy hangsúlyt helyeznek a biológiára, a veszélyekre és betegségekre, keveset az érzelmekre és a szexualitás élvezetére.

<sup>23</sup> Vision for catholic RSE in Primary Schools – Flourish, an RSE programme for Catholic Primary Schools on the island of Ireland (Vízio a katolikus RSE-ről az általános iskolákban – Flourish, egy RSE-program az Ír-sziget katolikus általános iskolái számára).

<sup>24</sup> General information about Relationships and Sexuality Education across Primary and Post Primary Schools NCCA (SPHE: Social, Personal and Health Education) e-learning. Általános információk a párkapcsolati és szexuális nevelésről az általános és a felsőbb iskolákban: szociális, személyes és egészségnevelés, e-learning, külön 4–12 éves korig és 11–19 éves korig.

Túlzott jelentőséget tulajdonítanak az önmegtartóztatásnak.<sup>25</sup> Egyáltalán nem szólnak az internet és a közösségi média veszélyeiről.<sup>26</sup>

A 2021-ben kiadott Flourish program éppen ezen kifogásokra adott válaszként született meg, de ezzel kapcsolatban is sok támadást kapott az egyház. Ezért a Püspöki Konferencia kiadott egy dokumentumot, melyben a következőket fogalmazták meg: lehetetlen az emberi kapcsolatokról és a szexualitásról a katolikus értékrendet félretéve beszélni, a katolikus egyház tanításának megfelelő erkölcsi kereteken belül kell a kérdést tárgyalni. Az új programnak nem célja, hogy bárkit is megszegyenítsen, hanem abból indul ki, hogy *minden ember Isten képére teremtett és Isten úgy szereti őket, ahogy vannak*. Annak erkölcsi kötelessége, hogy az emberi testet méltóságának megfelelően kezeljük, minden embert megillet, szexuális irányultságától függetlenül. Azonban amikor az egyház a házasságról tanítja a gyermekeket, a férfi és nő házassága megkerülhetetlen.<sup>27</sup> A 2021-es évre szóló jelentés, továbbra is számos hiányosságot feltár, de elsősorban azt kifogásolja, hogy a nem vallásos szülőknek nincs választási lehetőségük, mert gyakorlatilag csak egyházi iskolák vannak. Az iskolák 90%-a a katolikus egyházhoz tartozik, a maradék 10% pedig egyéb felekezetekhez, vagy vannak többfelekezeti iskolák is, de világi iskola egyáltalán nincs Írországban, tehát a szülőknek mindenképpen valamilyen vallás szerint kell neveltetni a gyermeküket, ami egyre több szülőt zavar, hiszen ma már a lakosság 10%-a nem vallásos vagy ateista. Létezik néhány alapítványi iskola, de oda a többszörös túljelentkezés miatt évtizedig tartó várólista van, nagyon nehéz bekerülni. A jelentés kifogásolja azt is, hogy ugyan van lehetőség arra, hogy a szülők azt mondják, a gyermekük nem kíván részt venni a hittanórákon, imádságokon, miséken, de ez nem jelent valódi távolmaradást, mert ez idő alatt a tantermet nem hagyhatják el. Ráadásul az ilyen elkülönülés stigmatizálja is a nem vallásos gyermekeket.<sup>28</sup> Az ír oktatási rendszerben megvalósított szexuális nevelés folyamatos kritika alatt áll, a társadalomban érlelődik az újfajta szemlélet iránti igény.

Ami a szexedukációt illeti, még mindig hiányzik belőle a reprodukciós jogok ismertetése, a fogamzásgátlás és családtervezés kérdésköre, mert ezek a katolikus egyház tanításaival nem egyeztethetők össze. Mint ahogyan a házasság előtti sze-

<sup>25</sup> Report on the review of relationships and sexuality education in Primary and Post-primary schools. NCCA, 2019. Jelentés az általános iskolai és általános iskola utáni párkapcsolati és szexuális nevelés felülvizsgálatáról. NCCA, 2019. <https://ncca.ie/media/4462/report-on-the-review-of-relationships-and-sexuality-education-rse-in-primary-and-post-primary-school.pdf>

<sup>26</sup> Conor O'MAHONY: *Annual report of the special rapporteur on child protection*. 2019.

<sup>27</sup> Carl O'BRIEN: *New Catholic primary school sex education programme published* (Új katolikus általános iskolai program Írországban) 2021. április 26. <https://www.irishtimes.com/news/education/new-catholic-primary-school-sex-education-programme-published-1.4547221>, 2024. április 18.

<sup>28</sup> Conor O'MAHONY: *Submission to the UN Committee on the Rights of the Child, Annual Report to the Irish Government 2022*. Published on 28 January 2022. <https://www.gov.ie/en/press-release/1d19b-government-approves-publication-of-the-annual-report-of-the-special-rapporteur-on-child-protection-professor-conor-omahony/>, 2024. április 19.

xuális kapcsolat sem, továbbá az LMBTQ-kapcsolatokat is eredendő bűnnek tekintik. Összességében a gyerekek jelentős többsége (aki katolikus iskolába jár) vagy vallási alapon készült szexedukációban részesül, vagy semmilyen felvilágosítást nem kap, mert más opció nincs. A szociáldemokraták törvényjavaslatot terjesztettek a parlament elé, melyben javasolják, hogy minden állami támogatásban részesülő iskolában alakítsák át a szexuális oktatást. Javasolják a közoktatási törvény módosítását, hogy az iskola szellemisége ne legyen döntő az oktatás irányának meghatározása során. A céljuk, hogy a szexedukáció tananyaga legyen egy központilag meghatározott, egységes program, mely tényeken alapul és katolikus erkölcsi világméretűtől mentes, a legfontosabb alapköveket az UNESCO iránymutatása, az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye és az Isztambuli Egyezmény adják. Minden gyermeknek joga van ahhoz, hogy pártatlan, elfogulatlan, objektív és tudományosan megalapozott tájékoztatást kapjon. A kidolgozott programot az NCCA ötévente felülvizsgálja. A program megújítását azért is indokoltnak tartják, mert 2015 óta engedélyezett az azonos neműek házassága<sup>29</sup>, a tananyag mégis csak a különeműek házasságáról szól.

### 2.3. Magyarország: családi életre nevelési program

Magyarországon jelenleg az iskolai keretek közötti szexuális nevelés tágabb és komplexebb értelmezésben ún. *családi életre nevelés* (CSÉN) elnevezésű oktatási program formájában valósul meg. Jellemzője, hogy az *állami oktatási tanterv* része, mely *keresztény elveken alapul, a hagyományos értékeket képviseli*, ugyanakkor „a szexualitáshoz való pozitív megközelítésében, annak »holisztikus« tárgyalásában és a tananyag más tantárgyakba integráltságában is hasonlóság fedezhető fel az átfogó szexuális nevelési programmal”.<sup>30</sup>

A családi életre nevelés mint önálló szakmai és tudományterület szervezett módon az Egyesült Államokban és Nyugat-Európában már a 20. század elején kibontakozott civil kezdeményezések hatására. Magyarországon, hasonlóan más kelet-közép-európai államok-hoz, jóval később kapott teret az intézményi oktatásban. A hetvenes évek elején megjelent kormányrendelet hívja fel a figyelmet arra, hogy „a lakosság, különösen pedig az ifjúság körében sem mennyiségben, sem minőségben nem elég elterjedtek azok a biológiai, egészségügyi, etikai, morális ismeretek, amelyek elengedhetetlenek a harmonikus, kívánatos emberi kapcsolatok, a kiegyensúlyozott családi élet megteremtéséhez, és ezek során a korszerű családtervezés széles körű megvalósításához. Ezért az állami oktatás minden formájában, továbbá a lakosság körében végzett ismeretterjesztésben a családi életre való felkészítést szolgáló intézkedéseket kell tenni.” (Mihalec és mtsai., 2011: 90) Komlósi (1995) ugyanakkor már jóval korábban rámutat arra, hogy a családi életre neve-

<sup>29</sup> Constitution of Ireland ARTICLE 41 4. Marriage may be contracted in accordance with law by two persons without distinction as to their sex / Ír Alkotmány 41. szakasz 4. bekezdés A házasságot a törvénynek megfelelően két személy köthet nemi különbségtétel nélkül.

<sup>30</sup> PUSKÁS Balázs: *Az átfogó szexuális nevelés programok kritikája* című tanulmány (Szent István Intézet, Budapest, 2021: 11).

lés első kormányzati kezdeményezése ellenére jelentős változást évtizedekig nem hozott a gyakorlatban. A kilencvenes évek után egyházi, oktatási és civil mozgalmak kezdeményezésére indult el a családi életre nevelés szervezett keretek között történő megvalósulása. A képzett szakemberek bevonásával megrendezett tanfolyami, képzési, ismeretterjesztő programok tapasztalatai újabb igényeket támasztottak, hogy a családi életre nevelés jelenjen meg a közoktatásban. Ezt a társadalmi kezdeményezést tüzte ki céljai közé a Népesedési Kerekasztal, munkacsoportokat kialakítva a képzési anyag kidolgozásához. A folyamat kiteljesedéseként a családi életre nevelés időközben bekerült a Nemzeti alaptantervbe.

A 2020. szeptembertől életbe lépő új Nemzeti alaptanterv többek között a családi nevelés fontosságát, a családi életre történő felkészítést is hangsúlyozza. A nevelési célok és fejlesztési feladatok között (pl. erkölcsi nevelés; nemzeti öntudat, hazafias nevelés; önismeret és társas kultúra fejlesztése; testi, lelki egészségre nevelés; pályaaorientáció; gazdasági és pénzügyi nevelés; médiatudatosságra nevelés) találjuk a családi életre nevelést.<sup>31</sup> A *családi életre való nevelést* hirdető oktatási programokban részt vevő pedagógusokat képzéssel is segítik. A programmodszertani alapképzés célja, hogy a köznevelésben dolgozó azon szakemberek szakmai kompetenciáit, gyakorlati ismereteit és eszköztárát fejlesszék, akik nyitottak a tanulók családbarát szemléletű támogatására személyiségfejlődésük, felnőtté érésük, családalapításuk, élethivatásuk felvállalásának kérdésében.<sup>32</sup>

## Összegzés

A szexualitás az emberi mivoltunk része, fizikai, emocionális, kognitív, szociális, kulturális és spirituális dimenziója van. A szexuális fejlődés a személyiség identitásfejlődésének is a része, és lényeges eleme az emberi kapcsolatoknak. A szexuális nevelés célja, hogy a gyermekek és fiatalok számára biztosítsa azt a tudást, képességeket, magatartást és értékeket, amelyek lehetővé teszik egészségük, jólétük és méltóságuk megőrzését. Az edukáció hozzájárul az emberhez méltó szexuális kapcsolatok kiépítéséhez. Fontos a felnövekvő nemzedék számára a szexualitás beépítése a személyiségbe, a társadalmi és kulturális környezet figyelembevételével. A gyermekek és a fiatalok számára olyan nevelés biztosítása hasznos, amely a teljes személyiséget, valamint a családi és a tágabb társadalmi környezetet is figyelembe veszi. Ha ez sikerül, ez megfelelő alapot ad kielégítő, örömteli emberi kapcsolatok kiépítéséhez, fenntartásához.

<sup>31</sup> ENGLER Ágnes – KOZEK Lilla – NÉMETH Dóra Katalin (2020). Családi életre nevelés Magyarországon. *Iskolakultúra*, 30 (6), 52–66.  
<https://doi.org/10.14232/ISKKULT.2020.6.52>

<sup>32</sup> Boldogabb családokért – Családi Életre Nevelés képzés indult a Győri Egyházmegyében 2022. július 30. Magyar Kurír katolikus hírportál. <https://www.magyarkurir.hu/hirek/boldogabb-csaladokert-elindult-gyori-egyhazmegye-csaladi-eletre-neveles-kepzes>, 2024. április 20.

### Felhasznált irodalom

- [1] *Irányelvek a szexuális neveléshez Európában.* WHO Regionális Hivatal Európa és Szövetségi Egészségügyi Oktatási Központ (Federal Centre for Health Education) (Standards for Sexuality Education in Europe 2010).
- [2] *A szexuális oktatásra vonatkozó nemzetközi technikai iránymutatás* (International technical guidance on sexuality education, An evidence-informed approach, Revised edition). Published by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France.
- [3] *Gyakori kérdések és válaszok a WHO szexuális nevelés szakmai szabályai* című szakanyaggal összefüggésben dr. Szilágyi Vilmos válaszai alapján, Család, Gyermek, Ifjúság Közhasznú Egyesület (Székhely, levelezési cím: 1081 Budapest, Kun utca 12. 3. emelet, 27. ajtó) honlapján.
- [4] SZILÁGYI Vilmos: A szexuális nevelés európai programja. <https://iskola.pszichologiai-modszertani-bazis.elte.hu/dokumentumok/Szil%C3%A1gyi-V.-A-szex.-nevel%C3%A9s-eur%C3%B3pai-programja-1.pdf>
- [5] PUSKÁS Balázs: Az átfogó szexuális nevelés programok kritikája (Szent István Intézet, Budapest, 2021).
- [6] A francia Oktatási, Ifjúsági és Sportminisztérium hivatalos lapjában megjelent Szexuális nevelés című 2018. 09. 12-i körlevél.
- [7] France LERT: Traiter de l’homosexualité en milieu scolaire. [http://mediatheque.lecrips.net/docs/PDF\\_GED/E00260.pdf](http://mediatheque.lecrips.net/docs/PDF_GED/E00260.pdf)
- [8] *Hogyan közelíti meg a katolikus tanítás a szexuális nevelést?* (Comment l’enseignement catholique aborde-t-il l’éducation sexuelle ? 28. 08. 2018.) című újságcikk La Croix című újság Paula Pinto Gomes írása nyomán.
- [9] Renaud de SAINTE MARIE: *Derrière les chiffres du rapport Sauvé.* 4 novembre 2021. (A Sauvé-jelentésben szereplő számok mögött című cikk) <https://laportelatine.org/actualite/derriere-les-chiffres-du-rapport-sauve>
- [10] Conor O’MAHONY: *Annual report of the special rapporteur on child protection.* 2019.
- [11] Carl O’BRIEN: *New Catholic primary school sex education programme published* (Új katolikus általános iskolai program Írországbán) 26. april 2021. <https://www.irishtimes.com/news/education/new-catholic-primary-school-sex-education-programme-published-1.4547221>
- [12] Conor O’MAHONY: *Submission to the UN Committee on the Rights of the Child.* Annual Report to the Irish Government 2022, Published on 28 January 2022.
- [13] ENGLER Ágnes – KOZEK Lilla – NÉMETH Dóra Katalin: Családi életre nevelés Magyarországon. *Iskolakultúra*, 2020, 30. (6), 52–66.



## A MAGYAR ADÓPOLITIKA LEGFONTOSABB JELLEMZŐINEK ALAKULÁSA A COVID–19-VILÁGJÁRVÁNY ELŐTT ÉS UTÁN

### THE EVOLUTION OF KEY FEATURES OF HUNGARIAN TAX POLICY BEFORE AND AFTER THE COVID 19 PANDEMIC

ERDŐS ÉVA\* – CZIRJÁKNÉ KISPÁL MÓNICA\*\*

Jelen tanulmányban a magyar adórendszer versenyképességének helyreállítása érdekében tett legfontosabb intézkedések egy részét dolgoztuk fel, elsősorban a fogyasztást terhelő adókra, a környezetvédelmi adókra, és a fenntartható adóztatásra vonatkozóan. Vizsgáltuk a magyar adópolitika járvány előtti helyzetét, a legjellemzőbb cselekvési tervet, a fogyasztási adók és a környezetvédelmi adók változásait. A 2010-es évektől kezdődően a magyar adópolitika jelentős változásokon ment át, a kitűzött cél a gazdaság versenyképességének növelése volt. A 2020-as Covid–19-járvány újabb kihívást, számos változást és visszaesést okozott mind társadalmi, mind gazdasági szinten, amelyre rövid időn belül, hatékonyan kellett reagálni. Az intézkedések között – mint az adóadminisztráció egyszerűsítése, a vállalkozások versenyképességének a növelése, a fogyasztási adók szerepének növelése, a zöldadózás erősítése, és az adóztatás és a fenntarthatóság kapcsolatának megteremtése az adókikerülés elleni harc eszközeivel. Az áfakulcs 2012-es 27%-ra emelése, vagyis a súlypont áthelyezése a forgalmi adóra a munkát terhelő adók csökkentése mellett jó hatással volt a gazdasági növekedésre, a pandémia után azonban újabb kihívásokkal kellett szembenézni. A tanulmányban a kihívásokat és az azokra tett lépéseket összegezzük.

**Kulcsszavak:** magyar adópolitika, világjárvány, fogyasztást terhelő adók, áfa, környezetvédelmi adók, fenntartható adóztatás

---

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

\*\* CZIRJÁKNÉ DR. KISPÁL MÓNICA  
PhD-hallgató  
Miskolci Egyetem ÁJK  
Államtudományi Intézet  
Pénzügyi Jogi Intézeti Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
monika.kispal.czirjakne@mfi.gov.hu

In this paper, we have reviewed some of the most important measures taken to restore the competitiveness of the Hungarian tax system, mainly in the areas of consumption taxes, environmental taxes and sustainable taxation. We have examined the pre-pandemic situation of Hungarian tax policy, the most typical action plan, changes in consumption taxes and environmental taxes. Since 2010, Hungarian tax policy has undergone significant changes, with the aim of increasing the competitiveness of the economy. The COVID-19 epidemic in 2020 brought new challenges, numerous changes and setbacks at both social and economic level, which needed to be responded to effectively and in a short time. Measures such as simplifying tax administration, increasing the competitiveness of businesses, enhancing the role of consumption taxes, strengthening green taxation and linking taxation and sustainability through the fight against tax avoidance. The increase of the VAT rate to 27% in 2012, shifting the focus to the consumption tax, has had a positive impact on economic growth, while reducing taxes on labour, but new challenges have been faced in the aftermath of the pandemic. This paper summarises the challenges and the steps taken to address them.

**Keywords:** *Hungarian tax policy, pandemic COVID-19, consumption tax, value added tax, environmental taxes, sustainability taxation*

A 2023. évi központi költségvetésről szóló törvényt<sup>1</sup> már ez év márciusában módosította az Országgyűlés, mivel a második éve zajló elhúzódó ukrajnai háború és a szankciós európai uniós intézkedések okozta energiaválság, valamint a Covid-19-pandémia utóhatásai is gyökeresen megváltoztatták az ország gazdasági, pénzügyi körülményeit. A magyar kormány adópolitikájának legfontosabb hosszú távú célkitűzései az orosz–ukrán háború idején is változatlanok: a gazdasági növekedés segítése a közvetlen adók, különösen a munkát terhelő adók csökkentésével, az adórendszer egyszerűsítése és az adóbevallással kapcsolatos adminisztráció csökkentése, valamint a családok támogatása.

A jelen helyzetben fennálló pénzügyi jellemzőket egy hosszabb folyamat eredményeként is értékelhetjük, amelyben igen fontos szerepet kaptak a közelmúlt eseményei közül a Covid-19-világjárvány gazdasági kihívásai, valamint a magyar kormány válaszul adott adópolitikai lépései. A járványügyi helyzet számos változást okozott mind társadalmi, mind gazdasági szinten, amelyre rövid időn belül, hatékonyan kellett reagálni.

## **1. A magyar adópolitika jellemzői a világjárvány előtt**

A magyar adórendszer versenyképességéről egy Pénzügyminisztérium által összeállított tanulmány ad átfogó képet, amely a 2010-es évek tendenciáit, jellemzőit öleli fel.<sup>2</sup> Eszerint a 2010-es években a magyar adórendszer jelentősen átalakult, a kitűzött célt az adórendszer versenyképességének növelése jelentette. Ez vitathatat-

<sup>1</sup> *Magyarország 2023. évi központi költségvetéséről szóló 2022. évi XXV. törvény.* <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2200025.tv>

<sup>2</sup> *A magyar adórendszer versenyképességének helyreállítása a 2010-es években.* Pénzügyminisztérium Adópolitikai és Nemzetközi Adózási Főosztály, 2021. június. <https://ngmszakmaiterulek.kormany.hu/download/6/fa/c2000/adorendszer0610v2.pdf>

lanul egy összetett feladat volt. Korábban elmaradt, szükségszerűen végbemenő reformokra volt szükség, miközben a gazdasági környezet, és benne az adórendszer komplexitása nőtt. Gazdaságpolitikai szempontból a vizsgált időszak két részre osztható. A 2010-es évek első felében jellemző volt a különösen magas államháztartási hiány, a külső eladósodottság, az alacsony munkaerőpiaci aktivitás. Ezek a problémák idővel javultak, és a munkaalapú társadalom és ezzel összhangban a beruházásösztönzés került a középpontba.

A 2010-től 2020-ig tartó években az adórendszernek 5 kiemelten fontos területén történt változás. (1) *Adócsökkentés.* A magas adóelvonás szintjének csökkentése, mely eleinte a GDP arányos adóelvonások szinten tartását jelenthette, majd az évtized végére már számottevő adócsökkentés is történhetett.

(2) *Fogyasztási adóknak megnövekedett a szerepe.* Idővel a munka- és tőkejövedelmeket terhelő adók csökkentése is jellemzővé vált.

(3) *A munkát terhelő adók csökkentése és egyszerűsítése.* A munkajövedelmeket terhelő adók tekintetében az adóterhek jelentős csökkentése mellett azok szerkezete is átalakult: 2011-től kezdetét vette az egykulcsos, családi adórendszer kialakítása. Az átalakítás célja az inaktivitásra és jövedelemeltitkolásra ösztönző elemek felszámolása, a foglalkoztatást ösztönző elemek célzottságának javítása és a családpolitikai szempontok adórendszerbeli érvényesítése volt. A 2016-ban megkötött hatlépcsős adócsökkentési megállapodással lehetőség nyílt a munkajövedelmekre rakódó adóterhek jelentős, tervezhető hosszú távú csökkentésére is, amelynek eredményeként a munka adóterhei a régióban is versenyképes szintre csökkennek. (4) *A vállalkozásokat terhelő adók csökkentése és versenyképessé tétele.* A vállalkozások adózása terén a terhek csökkentése és a beruházások ösztönzése állt a fókuszban, különös tekintettel a kkv-kra és a növekedési szempontból kulcsfontosságú exportáló ágazatokra. A társasági adó kulcsa két lépcsőben 9%-ra csökkent. Jelentős változások mentek végbe az adó szerkezetében is, a beruházások ösztönzését és a versenyképesség növelését szem előtt tartva. A kata és a kiva<sup>3</sup> létrejöttével az adózási környezet a kkv-k számára is lényegesen kedvezőbbé vált. Az évtized során a vállalatok adózását jelentősen befolyásolta nemzetközi adózási környezet változása is, amelyek révén az adóhatóságok számos új, a nemzetközi adóelkerülési konstrukciók elleni fellépést lehetővé tevő eszközre tettek szert.

(5) *Az adóadminisztráció egyszerűsítése és a gazdaság fehéritése.* Végül az adóadminisztráció területén a digitalizáció nyújtotta lehetőségek széles körű kihasználása állt a középpontban. A különböző valós idejű adatgyűjtéseket lehetővé tevő eszközök (online pénztárgépek, online számlázás, EKÁER stb.) jelentős mértékben hozzájárulnak a kockázatos adózók hatékonyabb kiválasztásához és a gazdaság fehéredéséhez.

A fent említett 5 fő terület közül jelen tanulmányban a *fogyasztási adók megnövekedett szerepét*, valamint a *környezetvédelmi adók szerepét* mutatjuk be részletesebben.

<sup>3</sup> 2012. évi CXLVII. törvény a kisadózó vállalkozások tételes adójáról és a kisvállalati adóról.

### *1.1. A fogyasztást terhelő és a környezetvédelmi adó szerepe a 2010–2020 közötti években*

Az adórendszeren belül az adóztatás súlypontjának a forgalmi adók felé való eltolása egyértelműen elősegítheti a gazdaság növekedését. Ezek az adók jellemzően csökkentik a fogyasztási és megtakarítási döntéseket torzító hatásokat is, mivel a jövedelem megszerzése és elfogyasztása közt eltelt időtől függetlenül egyszer, egységes arányban terhelik az egyének keresetét – ellentétben a jövedelemadókkal, amelyek a megtakarított és újra befektetett jövedelmeket halmozódó mértékben terhelik (ld. a vállalatok adózásáról szóló fejezetet). Emellett az adórendszer súlypontjának eltolódása az átmeneti időszakban is kedvez az aktív, a termelésben részt vevő csoportoknak, ösztönözve ezáltal a munkaerőpiacra és a termelésbe való belépést.

A fentiek mellett fontos előnyük az is, hogy jellemzően nem a termelés, hanem a fogyasztás országa alapján vetik ki őket: azaz egy hazai előállítású és egy importált terméket, illetve szolgáltatást azonos áfakulcs terhel, míg az exportált termékek és szolgáltatások nem belföldön, hanem a célországban, az ott alkalmazott adókulcsokkal kerülnek adóztatásra.

A 2020. évben megjelenő koronavírus-járvány okozta válság új, átmeneti intézkedéseket követelt, de a fő irányok a gazdaságpolitikában megmaradtak. Az áfakulcsok általános változása, illetve a kedvezmények bővítése, vagy éppen szűkítése mindenképpen hatással van a gazdasági szereplők jövedelmi, illetve fogyasztási viszonyaira. Alapvető kérdés, hogy a változás – pl. egy termékkör kedvezményes kulcsba sorolása – megjelenik-e a fogyasztói árakban, vagy sem. Amennyiben igen, úgy elsősorban a termék fogyasztóinak viselkedése, fogyasztási mintázata változhat meg. Amennyiben nem, akkor a termék értékesítésének jövedelmezősége változik, ami végső soron a tulajdonosok nyereségében és/vagy az alkalmazottak jövedelmében is lecsapódhat. Amennyiben az áfaváltozások megjelennek az árakban is, úgy számolni kell a keresleti reakciókkal is. A keresletváltozás eltérő lehet jövedelmi rétegenként és terméktípusonként. A keresletet az adott termék árának változásán kívül befolyásolja az is, hogy az alternatív termék árai hogyan változtak, illetve, hogy az áfakulcsváltozás hogyan alakította a teljes vásárlóerőt, valamint, hogy az adott termék kereslete mennyire rugalmasan reagál a jövedelem változására. Mindenesetre a fogyasztást terhelő adóknál az áfa mértékének emelése – bár hatással van az áremelkedésre –, ugyanakkor a fogyasztásban a szürke- és feketegazdaságból származó pénzek is részt vesznek, így a költségvetési bevétel – a kereslet egyik oldalról történő visszaesése ellenére is – növekedhet.

A környezetvédelmi adók elsődleges célja általában nem az adóbevételek növelése, hanem a környezetre káros tevékenységek visszaszorítása. A szakirodalom szerint az ilyen jellegű adók hatékonyabbak a környezetvédelmi célok érvényesítésében, mint a közvetlen szabályozás (tiltások, kvóták). Ugyanakkor az elméleti szakirodalom és a nemzetközi szervezetek ajánlásai is arra utalnak, hogy jelentős tér van ezen közterhek környezetvédelmi hatékonyságának javítására, illetve kisebb mértékben a bevételtermelő képességüket is lehet növelni. A gyakorlatban emellett sokszor probléma a szabályozás szétaprózottsága és következetlensége, ami azt eredményezi,

hogy két hasonló szennyezéssel járó tevékenység esetén az adóterhelés jelentős mértékben eltér egymástól. Az adómértékek növelése mellett ezért az adóterhelést érdemes minél inkább közvetlenül a káros tevékenység, szennyezés mértékéhez (pl. CO<sub>2</sub>-kibocsátás) igazítani. A környezetvédelmi szempontok érvényesítésének azonban csak egyik eszköze az adórendszer – figyelemmel a nemzetközi szervezetek ajánlásaira és a kapcsolódó szakirodalomra –, a zöldadókra vonatkozó szabályozást egy komplex *környezetvédelmi program* elemeként célszerű kezelni. Ennek megfelelően a környezetvédelemben élenjáró országok egy komplex zöld stratégiát fogalmaznak meg, hosszú távra szóló célokkal, prioritásokkal. A célok között a leggyakrabban a környezetszennyezés csökkentése, az egészséges környezet kialakítása és általában az állampolgárok életminőségének javítása szokott szerepelni. Az ezekhez rendelt eszközök között találhatunk zöldszabályozásokat (pl. kibocsátási határértékek), tiltásokat, támogatásokat és egyéb ösztönzőket, beleértve a zöldadókat is. Gyakran alkalmazott megoldás, hogy egy környezetvédelmi intézkedést nem önmagában vezetnek be, hanem csoportban, mivel az egyes intézkedések hatásai sok esetben erősíthetik egymást. Példa lehet erre a fűtési célú energiára kivetett környezetvédelmi adó, amelynek bevételeiből kialakítható egy olyan támogatási rendszer, amely az otthonok hőszigetelésének javításához járul hozzá. Sokszor elhangzik az az érv is, hogy a zöldadók kevésbé torzítják a gazdasági szereplők racionális döntéseit, így azok bevezetését sok esetben a hagyományos (pl. munkát terhelő) adók csökkentéséhez kötik. A zöldadók célja ideális esetben éppen az, hogy a gazdasági szereplők által nem érzékelt, de a többi szereplő által elszenvedett externális költséget internalizálja, azaz a szereplővel fizettesse meg, aki okozza ezt.<sup>4</sup>

A legfontosabb fogyasztási adók tekintetében jelentős kötöttséget jelent, hogy ezek az adónemek az EU szintjén erőteljesen harmonizáltak.

Az adójogi szempontból egységes belső piac létrehozására legkézenfekvőbb megoldásként a jogszabályok (pozitív) harmonizálása kínálkozott. Egy ilyen harmonizáció lehetővé teszi egy gondosan és tervszerűen kialakított rendszer létrehozását és működtetését, illetőleg ezáltal minden olyan szabály kiiktatását, mely torzítja az egységes belső piac működését. A harmonizáció sokáig kizárólag a közvetett adók területén valósult meg, ezzel szemben a közvetlen adók pozitív harmonizációja viszonylag rövid időszaktól eltekintve<sup>5</sup> sikertelennek tekinthető. Markáns pozitív harmonizáció hiányában a tagállamok belső adójoga nagyban eltérő voná-

<sup>4</sup> A „szennyező fizet” elv az Európai Unió környezetvédelmi politikájának egyik alapelve. Az elv a gyakorlatban azt jelenti, hogy az általa okozott szennyezés költségeit a szennyezőnek kell állnia, e költségekbe beleértve a szennyezés megelőzésének, megfékezésének és felszámolásának költségeit, valamint a társadalomra háruló költségeket is. Az elv alkalmazásával a szennyezőket arra ösztönzik, hogy igyekezzenek elkerülni a környezet károsítását, és amennyiben szennyezést okoznak, felelősségre vonják őket. A helyreállítás költségeit is a szennyező és nem az adófizető fedezi. <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/polluter-pays-principle-12-2021/hu/> lásd erről még: CSÁK Csilla: A szennyező fizet elv értelmezése és alkalmazása a hulladékgazdálkodásban. *Miskolci Jogi Szemle*, 9. évfolyam, 2014, 1, 16–32.

<sup>5</sup> Ezek a 90-es évek.

sokat mutat, melynek eredményeként az adódiszkrimináció, az adóelkerülés vagy a kettős adóztatás konfliktusa állhat elő. Ahogyan a nemzetközi jogban alapelvek megalkotásával próbálják a jogalkotók ezeket a konfliktusokat megoldani, úgy hasonló adóztatási elvek és módszerek az európai adójogban is megjelennek, tipikusan ilyen az egyenlő elbánás elve, a diszkrimináció tilalma, és a káros adóverseny tilalma. Az Európai Unió adójoga ezen gondolatmenet alapján a tagállamok adórendszerén belül alkalmazott adójogszabályok közelítéseként fogalmazható meg, melynek eredménye és célja a nemzetközi kapcsolatokból eredő konfliktusok feloldása az Unión belüli egységes belső piac kialakítása és fenntartása érdekében.<sup>6</sup>

A közvetett adózás területén ennek megfelelően az EU-s szabályok szabják meg sok más tényező mellett az áfakulcsok számát és részben azok mértékét, a kedvezményes kulcsok alá sorolható és mentesíthető, illetve mentesítendő termékek körét, illetve az egyes termékekre kivetendő jövedéki adó minimális mértékét és az adó elszámolására, beszedésére vonatkozó mechanizmusokat is. A fogyasztási adók súlya az adómixen belül – a régió más országaihoz hasonlóan – már a 2000-es években is magasnak számított, amiben szerepet játszott az is, hogy a nemzetközi besorolások a helyi iparüzési adót is idesorolják.

A 2010-es években az adópolitika a fogyasztási- és környezetvédelmi célú adónemek súlyának növelésére törekedett az adómixen belül. Ennek fontos elemeként az általános áfa-kulcs 2012-től 27%-ra emelkedett, a kedvezményes kulcsok változatlansága mellett. Ezt követően a fő adókulcsok tekintetében stabilizálódott az áfarendszer, ami történelmi léptékben más részletszabályok változása ellenére is szokatlan stabilitást jelent.

A tendenciákat látva elmondható, hogy a 2010-es évek intézkedéseinek hatására Magyarországon tovább nőtt a fogyasztási jellegű adóbevételek relatív súlya az összes adóbevételben, 2021-ben a 4. legmagasabb az EU-tagországok közt.

A zöldadókból származó bevételek GDP-hez viszonyított aránya ugyanakkor a végrehajtott adóemelések ellenére némileg még csökkent is, ami részint annak köszönhető, hogy az ezen adók alapjául szolgáló káros tevékenységek volumene kevésbé nőtt a GDP-nél, részint pedig annak, hogy az EU-s szabályok alapján ezek alapja sok esetben a tevékenység volumene, így az adó mértéke nem követi automatikusan az inflációt.

Összességképpen elmondható, hogy a fogyasztást terhelő adók várhatóan az elkövetkezendő években is az adópolitika fontos kulcselemei maradnak, mivel a termelést sújtó adók csökkentésének forrását a gazdaság növekedése és az újraelosztási szint általános csökkentése mellett elsősorban az ezen adókból származó bevételek tudják biztosítani.

Az ehhez szükséges többletbevételek forrását főként a gazdaság további fehéritése és a káros tevékenységek visszaszorítását célzó ösztönzők erősítése jelenti.

---

<sup>6</sup> Lásd erről bővebben: ERDŐS ÉVA: Nemzetközi, illetve európai adójogi konfliktusok és kezelésének módjai. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXV/1, 2007, 267–289. és BÉKÉS BALÁZS: *Közvetlen adózás az Európai Unióban*. Lehetőségek és korlátok a tagállami jogalkotásban. Doktori értekezés, PPTE JÁK Doktori Iskola, 2013.

## **2. A Covid-19-világjárvány utáni adópolitika, új tendenciák**

Az Állami Számvevőszék (*továbbiakban: ÁSZ*) 2022. évben kelt elemzése<sup>7</sup> szerint a 2017–2019. évek közötti időszakban jelentős külső hatás nem merült fel, így a hazai makrogazdasági és költségvetési folyamatokat a dinamikus gazdasági növekedés mellett a költségvetési egyensúlyra való törekvés jellemezte. Ebben az időszakban a reál GDP átlagosan – az EU27 átlagát is meghaladva – 4,8%-kal növekedett, melynek meghatározó tényezője egyrészt a hazai keresletre alapozott fogyasztás, másrészt a háztartások és vállalatok beruházási aktivitására támaszkodó gazdasági teljesítmény volt. Ebben az időszakban a végső fogyasztás GDP-hez való hozzájárulásának dominanciáját a háztartások rendelkezésére álló nettó jövedelem folyamatos növekedése, a munkaerőpiaci folyamatok kedvező alakulása teremtette meg. A beruházási aktivitást a háztartások esetében elsősorban a növekvő megtakarításokból felhalmozásra fordítható összegek emelkedése és a Kormány otthoneremtési programjai, míg a vállalkozások esetében a beruházásokat ösztönző kedvezményes hitelprogramok erősítették.

A 2020. évben a koronavírus-járvány megjelenésével a nemzetgazdaságot külső sokkhatás érte. Az egészségügyi veszélyhelyzet megállította a 2017 óta tartó dinamikus gazdasági növekedés hajtóerejének számító fogyasztást, valamint visszafogta a vállalkozások beruházásait is. A járvány miatti lezárások elsősorban a szolgáltatást nyújtó nemzetgazdasági ágazatokat érintették. Az idegenforgalom és a légi közlekedés ágazat teljesítményének jelentős visszaesése csökkentő hatást gyakorolt a szolgáltatás-külkereskedelmi forgalom egyenlegén keresztül a külkereskedelmi egyenleg összegére, ami így 2019 után tovább csökkent.

A fiskális válságkezelés keretében a korábbi évekre jellemző beruházásokat és fejlesztéseket ösztönző költségvetési végrehajtás tovább fokozódott, aminek következtében a költségvetés kiadási oldalán a beruházások, fejlesztések finanszírozása került előtérbe. Mindemellert az emberéletek védelmét prioritásként kezelve a költségvetés forrást biztosított többek között egészségvédelmi berendezések vásárlására, egészségügyi beruházások finanszírozására, illetve az egészségügyi dolgozók egyszeri béremelésére. A gazdaság teljesítményének visszaesésével (a reál GDP 4,5%-kal csökkent) és a gazdaságvédelem érdekében hozott adófizetési kötelezettségeket mérséklő, elengedő intézkedések következtében az előző évekhez képest csökkent az adóbevételek teljesülésének növekedési üteme is, ugyanakkor a korábbi években meghozott gazdaságfehérítő intézkedések eredményes működtetése hozzájárult ahhoz, hogy az adóbevételek teljesülése az előző évhez képest növekedjen.

A költségvetés közvetlen bevételeinek 65-70%-át az elemzett időszakban az adóbevételek jelentették. A 2010 utáni adópolitika egyik kiemelt fókuszterülete az adószerkezet átalakítása volt, melynek keretében az összes adóbevételben belül a fogyasztáshoz kapcsolt adók növelését és a jövedelmeket terhelő adók súlyának csökkentését tűzte ki célul. E célok elérésével a gazdaságpolitika a foglalkoztatott-

<sup>7</sup> *A 2021. évi makrogazdasági és költségvetési folyamatok összefüggései, 5 éves visszatekintéssel.* Állami Számvevőszék elemzése, 2022, 22–23. [www.asz.hu](http://www.asz.hu)

ság növelését, az adóelkerülés csökkentését, a vállalkozások versenyképességének erősítését kívánta támogatni. 2017–2019. évek között a fogyasztáshoz kapcsolt adók részaránya növekedett, míg a gazdálkodó szervezetek befizetéseit terhelő adók súlya csökkent. A lakosság befizetéseinek részaránya ugyanezen időszakban emelkedett, ami mögött az időszakban javuló munkaerőpiaci folyamatok – foglalkoztatottság és keresetek növekedése, munkanélküliség csökkenése – hatásai húzódtak. Az adószervezetre a 2020. évben a koronavírus-járvány jelentős hatást gyakorolt, ugyanis a korlátozó intézkedésekkel összefüggésben a visszaeső kereslet a fogyasztáshoz kapcsolt adók teljesülését visszavetette.

A 2021. évben a gazdálkodó szervezetek befizetéseinek súlya növekedett a 2020. évhez képest, aminek következtében a fogyasztáshoz kapcsolt adók részaránya tovább mérséklődött.

A fogyasztáshoz kapcsolt adók nagyságrendileg háromnegyedét jelentő általános forgalmi adó (áfa) a központi költségvetés legnagyobb bevételi forrásának tekinthető, amely teljesülése szoros összefüggésben áll a gazdasági növekedés felhasználási oldalát meghatározó végső fogyasztás alakulásával, valamint a fogyasztóiár-index változásával. Az áfabevételek volumene a 2017–2021. évek közötti időszakban folyamatosan emelkedett, a 2017. évi 3525,3 Mrd Ft-hoz képest 2021. évben 5397,2 Mrd Ft-ot realizált a költségvetés. Az elemzett időszakban a 2017–2019. évek között jellemző dinamikus emelkedés ütemét a koronavírus-járvány 2020. évben lefékezte. Ezt követően a 2021. évben a gazdaság újraindulásával, valamint az infláció 2021. évi emelkedésével a bevételek a 2019. évi növekedési ütemhez hasonló mértékben emelkedtek. A gazdaság kifehérítését célzó intézkedéseknek (pl. online pénztárgép 2013. évi, illetve online számla adatszolgáltatás 2018. évi bevezetésének hatásai) köszönhetően látványosan javult hazánkban a potenciálisan beszédhető és a ténylegesen beszédett áfa közötti különbség, azaz az áfarés. Az Európai Bizottság ezzel kapcsolatos tanulmánya szerint a mutató a 2017. évi 13,9%-ról az Európai Bizottság becslése szerint 2020. évre 6,1%-ra csökkent. Következésképpen az áfabevétel teljesülésének előző évhez viszonyított növekedési dinamikáját az elemzett időszakban az adómérték-változtatások és infláció alakulása mellett az adóbeszedés hatékonyságának javulása határozta meg.

### **3. Új kihívások: A fenntarthatóság megjelenése és pénzügyi vonatkozásai a gazdaságpolitikában**

#### *3.1. A járványügyi veszélyhelyzet kihívásai a magyar gazdaságpolitikában*

A gazdasági válság következtében a költségvetési politika kettős kihívás elé került mind a bevételi, mind a kiadási oldal tekintetében, így az ennek orvoslásához kapcsolódó eszközöket a két szegmens vizsgálatával kell bemutatni. A válság következtében a bevételi oldalon számolni kell többek között a csökkenő adóbevételekkel, a munkanélküliség növekedésével, a fogyasztás visszaesésével az elmaradó beruházások miatt. A kiadási oldalon a támogatások növelése miatt a kiadások növekedésével kell számolni. Ugyanakkor az átcsoportosítások, szerkezeti változások átstrukturálják a költségvetést, ami a költségvetési törvény módosításában ölt



testet. A magyar fiskális politika 2008-tól kezdődően célként tűzi ki a takarékos állami gazdálkodást és a felelős költségvetési politikát. A költségvetési politika alapvető célja lett az államadósság hosszú távon fenntartható szintjének az elérése, amit a költségvetési politika az egyensúlyközeli állapotának hosszú távú biztosítása révén kíván biztosítani, azaz a fiskális politika legfőbb meghatározója az államadósság stabilizálása volt. Az államadóssággal pedig összefügg a költségvetési hiány, mivel fő szabályként az államadósság a hiány finanszírozása révén keletkezik. A költségvetési fegyelem erősítése szükségszerű lépés volt, mert az államadósság szintje folyamatosan nőtt a jelentős mértékű államháztartási hiány miatt. A költségvetési hiány mértékét az uniós jog, a maastrichti szerződés a konvergenciakritériumok meghatározásával szabályozza. A fenntartható államháztartási gazdálkodás egyik fontos feltétele, hogy az államháztartás éves hiánya ne haladja meg a GDP 3%-át. Ha egy uniós ország nem teljesíti a feltételeket, akkor túlzottdeficit-eljárás indul ellene. Magyarország az Európai Unióba való belépése, azaz 2004 óta túlzottdeficit-eljárás alatt állt 2013-ig, amely évben megszűnt az eljárás. Ennek alapját a két éven keresztül megvalósuló, illetve a további évekre is valószínűsített 3% alatti költségvetési hiány teremtette meg.<sup>8</sup>

A központi költségvetés kedvezőtlen alakulására az államháztartási törvény a rendkívüli intézkedések körében ad megoldást, amelynek célja az év közben meghozott kormányzati feladatok megvalósítása és a kiegyensúlyozott költségvetési gazdálkodás fenntartása. A korábbi szabályozást egészíti ki a jogalkotó az átmeneti intézkedésekkel, amelyek a veszélyhelyzettel vannak összefüggésben. A jogalkotó széles körű jogosítványokkal ruházza fel a Kormányt: a költségvetési törvényben nem szereplő költségvetési kiadásokat teljesíthet, illetve rendkívüli fizetési kötelezettséget írhat elő. A különleges jogrendre vonatkozó rendelkezés enyhíti a közterhek szabályozását, azaz el lehet térni a fizetési kötelezettségeket megállapító szigorú eljárási és anyagi jellegű szabályoktól, amelynek mértékét a gazdasági visszaesés és az egyensúly helyreállításához szükséges mértékben határozza meg a törvény.<sup>9</sup>

### 3.2. Fenntartható pénzügypolitika és környezetvédelem

A pénzügyi rendszer tekintetében a fenntarthatóság leggyakrabban a környezeti, társadalmi és felelős vállalatirányítási szempontok figyelembevételét jelenti a pénzügyi szektor befektetéseiről szóló döntések során. A *pénzügyi szektor* és a *fenntarthatóság* viszonyának kapcsán leggyakrabban a klímaváltozásban rejlő kockázatokról esik szó. Bár annak jövőbeli mértéke és gazdasági hatása pontosan nem

<sup>8</sup> NAGY Zoltán: Fiskális és monetáris eszközök a járványügyi veszélyhelyzet gazdasági hatásainak mérséklésére. In: Nagy Z. – Horváth A. (szerk.): *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Budapest, 2021, 178. <https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4.7>

<sup>9</sup> NAGY Zoltán: Fiskális és monetáris eszközök a járványügyi veszélyhelyzet gazdasági hatásainak mérséklésére. In: Nagy Z. – Horváth A. (szerk.): *A különleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei*. Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Budapest, 2021, 180. <https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4.7>

megjósolható, egyre inkább teret nyer az a nézet, miszerint a pénzügyi szektornak is sürgősen ki kell alakítania alkalmazkodóképességét a klímaváltozással szemben. A pénzügyi intézmények elsősorban azzal tudnak hozzájárulni a gazdaság fenntarthatósági fordulatához, hogy értékelik a velük pénzügyi kapcsolatban álló felek környezeti és társadalmi hatását, illetve fenntartható tevékenységre ösztönzik őket. Ez kiemelten fontos a legnagyobb károsanyag-kibocsátással rendelkező vállalatokkal való együttműködések esetében.

Az *Európai Unió* a fenntartható pénzügyek támogatásával az európai zöldmegállapodás céljainak elérését kívánja elősegíteni, elsősorban a fenntartható gazdaságra való átálláshoz szükséges források mobilizálása révén (Európai Bizottság). Ennek érdekében az Európai Bizottság tíz pontból álló akciótervet készített, amelynek elemeit az alábbi stratégiai célok szerint csoportosította:

- (1) a tőkeáramlások fenntartható célok felé irányítása;
- (2) a fenntarthatóság fősodorba emelése a kockázatkezelésben;
- (3) az átláthatóság és a hosszú távú gondolkodás erősítése a pénzügyi szektorban.

Az EU fenntartható pénzügyi politikája kapcsán említésre méltó, hogy az Európai Beruházási Bank 2007-ben a világon elsőként bocsátott ki zöldkötvényt. 2018-ra pedig az összes finanszírozási tevékenységének 31%-a klímaváltozást enyhítő vagy ahhoz alkalmazkodó projekteket támogatott.<sup>10</sup>

Az államok gazdaságpolitikájában egyre nagyobb jelentőséget kapnak a fenntarthatósági megfontolások, elsősorban a környezetvédelem területén. Érdemes kiemelni, hogy ezek bevezetése a pénzügyi szektorral való együttműködésen kell, hogy alapuljon, különben a szektor jelentős károkat szenvedhet, ami kihatna az egész gazdaságra. Az MNB 2019 februárjában adta ki zöldprogramját, ami három pillérré épül: I. Pillér: a pénzügyi szektorra vonatkozó kockázatok elemzése, a pénzügyi szektor zöldítésének előremozdítása; II. Pillér: együttműködés hazai partnerekkel, ismeretterjesztés, részvétel a klímaváltozással és zöldpénzügyekkel kapcsolatos nemzetközi összefogásokban; III. Pillér: az MNB ökológiai lábnyomának csökkentése és a vonatkozó adatok közzélése.<sup>11</sup>

A *fenntarthatóság*, ahogy a fentiekből is látszik, összetett probléma, amelyben a gazdasági hatások meghatározó jelentőségűek. A fenntarthatóság kérdését a költségvetés területén általános alapelvként az Alaptörvény<sup>12</sup> fogalmazza meg. Az alapelv

<sup>10</sup> LAGARDE, 2020.

<sup>11</sup> Országgyűlés Hivatala Közgyűjteményi és Közművelődési Igazgatóság Képviselői Információs Szolgálat. *A pénzügyi rendszer fenntarthatósága*. Infojegyzet, 2020/63, 2020. október 2.

<sup>12</sup> Alaptörvény N) cikk:

(1) Magyarország a kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét érvényesíti.

(2) Az (1) bekezdés szerinti elv érvényesítéséért elsődlegesen az Országgyűlés és a Kormány felelős.

azért tekinthető általánosnak – ahogy az indokolás is utal rá –, mivel az alapvető jogok érvényesülése, az állam hatékony működése csak akkor garantálható, ha az ország társadalmi, gazdasági egyensúlyát államháztartási problémák nem veszélyeztetik. Ezért a költségvetési gazdálkodás, a költségvetési tervezés alapvető általános elve, hogy Magyarország kiegyensúlyozott, átlátható és fenntartható költségvetési gazdálkodás elvét kívánja érvényesíteni, amelyet az államháztartás mindkét alrendszerében működő valamennyi szerv köteles tiszteletben tartani. A kiegyensúlyozottság a kiszámítható állami működést, az átláthatóság a tájékozott és felelős polgárok részvételével zajló demokratikus közéletet, a fenntarthatóság a jövő nemzedékek sorsáért való felelősségvállalást szolgálja. A fenntarthatóság másik aspektusaként a környezetvédelem kérdései egyre inkább fontos szerepet játszanak az államháztartás rendszerében. A környezetpolitika a szakpolitika, a jogi-gazdasági szabályozás, a támogatáspolitikai és az intézményi feltételek kiépítésével igyekszik választ adni a felmerült problémákra. A kérdéskör egyrészt önálló közfeladat-ellátást és finanszírozást igényel az államháztartási gazdálkodásban, másrészt az egyes közfeladatok környezetvédelmi vonatkozásai egyre nagyobb jelentőséggel bírnak. A környezetvédelem jelentőségére utal, hogy a környezetvédelmi finanszírozás alapját az egyes törvények mellett az Alaptörvény is megteremti.

Az államháztartási gazdálkodás mind a közbevételek területén (környezetvédelmi adók, egyéb díjak, bírságok stb.), mind a közkiadások területén (szakigazgatás, támogatások) befolyásolja a környezetvédelmi gazdálkodást.<sup>13</sup> Az utóbbi évek gazdasági és pénzügyi válsága átgondolásra készíti a gazdaságpolitika irányítóit a jövőben felmerülő és esetlegesen elkerülhető krízishelyzetek tekintetében. Felerősödnek a fenntartható gazdaságpolitika és ezen belül a fenntartható költségvetési politika mellett szóló érvek és álláspontok. Fontos cél lesz az összhang megteremtése a természeti környezet, a termelés és a fogyasztás között, amelyhez az államháztartási gazdálkodást is át kell alakítani, a mindenkori költségvetési politikát a fenntarthatóság jegyében kell megformálni a döntéshozóknak.<sup>14</sup>

A pénzügypolitika és a környezetvédelem egymásra gyakorolt hatásai nem csak nemzeti szinten jelentkeznek. Világszerte egyetértenek abban, hogy a jelenlegi adórendszereket felül kell vizsgálni és korszerűsíteni kell a környezeti, társadalmi és gazdasági kihívások kezelése érdekében. E kihívások közé tartozik a *technológiai átmenet, a demográfiai változások, az egyenlőtlenségek növekedése, és a hár-*

---

(3) Az Alkotmánybíróság, a bíróságok, a helyi önkormányzatok és más állami szervek feladatuk ellátása során az (1) bekezdés szerinti elvet kötelesek tiszteletben tartani.

<sup>13</sup> NAGY Zoltán: A környezetvédelem pénzügyi jogi kérdései. In: Nagy – Olajos – Raisz – Szilágyi: 2010, 73.

<sup>14</sup> CSERNUS Dóra Ildikó: Ajánlások a költségvetéshez. In: Fülöp Sándor: *A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának beszámolója 2008–2009*. Országgyűlési Biztos Hivatala, Budapest, 2010, 251.

*mas környezeti válság*: klímaváltozás, biodiverzitás csökkenése, és a természeti erőforrások túlzott fogyasztása.<sup>15</sup>

A Covid-19-világjárvány fiskális következményei egyértelművé tették, hogy a költségvetési fenntarthatóság, az állam fizetőképessége kritikus fontosságú a fenntarthatóságba való átmenet sikeressége szempontjából. Az a régóta fennálló elképzelés, hogy az adókat az emberi munkáról a környezetre helyezték át, a fenntarthatósági célok támogatás érdekében, nagyrészt nem valósult meg. Mivel az elkövetkező évtizedekben az EU-ra többszörös fiskális nyomás nehezedik, az elképzelést fenntartható költségvetési reformként (*sustainable fiscal reform*) lehetne megfogalmazni, amely hangsúlyt helyezne más adóztatandó tárgyakra is úgymint például a pénzügyi tranzakció, az ingatlan, a vagyon.

A környezeti adókból származó bevételek meghatározó módon támogatják a 2050-re előirányzott klímasemleges gazdaságra való átállást<sup>16</sup>, valamint az Európai Zöld Megállapodás (*European Green Deal*)<sup>17</sup> céljainak elérését – az üvegházhatású gázok kibocsátásának nettó 55%-os csökkentését 2030-ig. Figyelemmel az idősödő európai lakosságra, melynek hatása a munkaalapú adóbevételekre és a jóléti kiadásokra számottevő, a *környezeti adók melletti érvek* soha nem voltak erősebbek. A karbonárzási intézkedések, a már említett Európai Zöld Megállapodás, valamint az Európai Bizottság „Fit for 55” csomagjának alapvető elemei mindazon intézkedések, amelyek támogatják a klímasemleges gazdaságra való átállást. Az EU jelenlegi energiaadó- és karbonárzási rendszereinek – köztük az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerének (Emission Trading System) – módosítása és felülvizsgálata szintén több bevételhez vezet a következő években.

Az európai gazdaság karbonmentesítése kapcsán az megállapítható, hogy az adóalap jelentősen csökken, erodálódik, mivel a jelenlegi energiaadó-, és karbonárzási rendszerek nagymértékben nem megújuló energiatermékekre támaszkodnak. Ezért alapvető fontosságú lesz megtalálni a megfelelő egyensúlyt az átmenet céljainak elérése és a bevételek stabilitásának megőrzése között, valamint a „jövőbiztos” (future proof) adórendszerek és az új bevételi források között.<sup>18</sup>

Az Európai Bizottság 2023. március 2-án közleményt fogadott el, amely iránymutatást ad a tagállamoknak a 2024-es költségvetési politika folytatásához és összehangolásához. Ez az iránymutatás segítséget nyújt a stabilitási és konvergencia-programok előkészítéséhez, amelyekben a tagállamok meghatározzák középtávú költségvetési-strukturális terveiket. Ezt tavasszal országspecifikus költségvetési

<sup>15</sup> EEA, 2020; OECD, 2020

<sup>16</sup> Az új uniós klímarendelet 40% helyett legalább 55%-os kibocsátás csökkentést ír elő. Az új karbonelnyelőknek köszönhetően ez az érték akár 57%-ra is emelkedhet. <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/press-room/20210621IPR06627/2050-re-klímasemleges-eu-megvan-az-ep-jovahagyas>

<sup>17</sup> *European Green Deal*. [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)

<sup>18</sup> <https://eionet.kormany.hu/kornyezeti-adok-szerepe-a-fenntarthatosagba-valo-atmenet-tamogatasaban>

ajánlások követik, amelyek a költségvetési eredmények Európai Bizottság általi nyomon követésének alapját képezik, kezdve az euróövezeti tagállamok 2024-es költségvetési terveivel, amelyeket az Európai Bizottság összel értékkel majd.<sup>19</sup>

A fentiekre tekintettel összegzésképpen elmondható, hogy a *fenntarthatóság* összetett fogalom és a környezetjog mellett a pénzügyi jog területén is értelmezhető, a két jogterület szorosan összefügg. A közigazgatási jog hatósági szabályozása egyedül kevés a hatékony környezeti felelősség megteremtésére. Szükség van olyan szabályozási eszközökre, amelyek hatni tudnak az adott társadalom fenntartható működésére. Az adók révén az állam hatni képes a környezeti értékek figyelembevételére, át tudja hangolni a gazdasági tevékenységet a környezettudatosság jegyében. A támogatások pedig lehetővé teszik az olyan gazdasági tevékenységeket vagy a gazdasági tevékenységek olyan átalakítását, amely szintén a fenntarthatóságot szolgálja. A pénzügyi érdek az ember és a társadalom jelentős mozgatórugója, amely elősegíti a környezeti felelősség érvényesülését.<sup>20</sup>

### 3.3. Fenntartható pénzügyi politika és az adókikerülések elleni fellépés

A koronavírus-járvány a globális egészségügyi krízis mellett gazdasági visszaesést is okozott világszerte. A nemzeti költségvetések és a gazdasági szereplők egyaránt jelentős kieséseket szenvedtek el a bevételi oldalon, míg a kiadások fokozatosan emelkednek, egyrészt az egészségügyi szektor többletfinanszírozása, másrészt a csökközelbe került vállalkozások talpra állítása, a munkahelyek megtartása, illetve újak létrehozása következtében. A megnövekedett államháztartási hiányok pótlásában a jól működő adórendszerek nagy szerephez jutnak. Éppen ezért fontos, hogy az állam hatékonyan és igazságosan vonja el a gazdasági szereplőktől a vagyoni javakat, továbbá a redisztribúció keretében hasznosan költse el a beszedett összegeket. Ebből adódóan az adóztató közhatalom egyik legnagyobb feladata az adócsalás elleni küzdelem előremozdítása, a feketegazdaság visszaszorítása.<sup>21</sup>

A fenntarthatóság és adóelkerülés két egymástól távol álló fogalom, ellentétes célokkal, ellentétes érdekekkel, a kapcsolat mégis fennáll a két fogalom között. Erre a Covid-19 miatti világjárvány és annak hatásaként létrejött gazdasági válság is rávilágított. Az adóelkerülés semmiképpen sem fenntartható, az adóelkerülés folyamatos fenntartása és növekedése több milliárd euró hiányt okoz a tagállamok költségvetésében. A digitális kereskedelem és digitális gazdaság fejlődésével ugyanis mindennap szembesülünk a digitalizmus csodáival, és élvezzük a digita-

<sup>19</sup> [https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/fiscal-policy-guidance\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/fiscal-policy-guidance_en)

<sup>20</sup> CSÁK Csilla – NAGY Zoltán: A környezeti és pénzügyi fenntarthatóság - avagy a környezetjog és a pénzügyi jog egyes kapcsolódási pontjai. *Miskolci Jogi Szemle*, 2020, 1, Különszám, 38–50.

<sup>21</sup> SZILOVICS Csaba – SZÍVÓS Alexander: Az adócsalás elleni küzdelem helyzete Romániában és Magyarországon. 2022. július 21. *Az új BTK*. Szakcikk. <https://ujbtk.hu/dr-szilovics-csaba-dr-szivos-alexander-az-adocsal-as-elleni-kuzdelem-helyzete-romaniaban-es-magyarorszagon/>

lizmus minden előnyét, használjuk nap mint nap a digitális közösségi tereket, a digitális médiát, online vásárolunk, online nézünk filmeket, ugyanakkor kevésbé jut eszünkbe, hogy az országhatárokon átnyúló és az egész világot behálózó digitális cégek vajon fizetnek-e adót azokban az országokban, amelyekben szolgáltatnak, és ahonnan bevételeik származnak?

A *fenntartható fejlődés* egy világszerte elterjedt fogalma az ENSZ által 1987-ben elfogadott Brundtland-jelentésből vált megismerhetővé, miszerint „a fenntartható fejlődés olyan fejlődés, amely kielégíti a jelen generációk szükségleteit anélkül, hogy veszélyeztetné a jövő generációk szükségleteinek kielégítését”. A modellnek tehát itt három elemét látjuk: a társadalmi fejlődés, a környezetvédelem és a gazdasági fejlődés elemét. A fenntarthatóság hármasszempontja már a Brundtland-jelentésben is megfogalmazódott: (1) egy véges világban nem képzelhető el a végtelen növekedés, (2) a meglévő gazdasági modell működtethetősége fizikai és ökológiai határokba ütközik, (3) a Föld valamennyi lakosának joga van emberhez méltó életkörülmények között élni.<sup>22</sup> A fenntarthatóság egyes elemeivel kapcsolatban magyar Országgyűlés 18/2013. (III. 28.) OGY-határozatával elfogadott, a 2012–2024-es időszakra szóló Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégiájában is találkozhatunk.<sup>23</sup>

Az egyéni jó élet és a közjó biztosításának feltételeit az adott generáció megőrzi a további generációk számára. A fogalmakból az látható, hogy a fenntartható fejlődés együtt kell, hogy járjon a gazdasági növekedéssel, azonban nem szűkíthető le semmilyen elemében csupán a növekedésre, mivel, mint ahogyan az ember növekedése is véges, úgy a gazdasági növekedésnek is van határa, vagyis a *gazdasági növekedés is véges*, valahol mindenképpen meg kell állnia.<sup>24</sup>

Fenntarthatóság, a *fenntartható adózás* egyik feltétele tehát az *adóikikerülés visszaszorítása*, az adókijátszás elleni küzdelem kevesebb adóelkerülést, kevesebb adózás alól kivont bevételt és profitot fog jelenteni, amely egyben több adóbevételt, több költségvetési bevételt is eredményez, mely bevételek a fenntartható fejlődésre használhatók fel, és ezáltal gazdasági növekedést fognak eredményezni, a gazdasági növekedésből származó bevétel pedig fenntartható zöldadózásra, fenntartható digitalizmusra és fenntartható környezetvédelemre költethető. Az adóelkerülés elleni harc és a fenntarthatóság tehát szorosan összefügg, a célok és az eszközök kiegészítik egymást. Tehát megállapíthatjuk, a fentiekben bemutatott körforgásban, hogy az adókikerülés elleni fokozott küzdelem eredményeként csökkennek a káros adójogi magatartások, az adókikerülés, adócsalás csökkenő tendenciát fog mutatni, és azokat az adóalanyokat be lehet majd csatornázni az adózásba, akik eddig nem

<sup>22</sup> DOMOKOS László – PULAY Gyula: Fenntartható költségvetés és a költségvetésben megjelenő fenntarthatóság. *Pénzügyi Szemle*, 2020/2, különszám, 27–28. Hivatkozza: ERDŐS Éva: Fenntarthatóság és adókikerülés kapcsolata az európai adóharmonizáció legújabb tendenciáinak tükrében. *Miskolci Jogi Szemle*, 2021, 3, különszám, 116–117.

<sup>23</sup> ERDŐS Éva: Fenntarthatóság és adókikerülés kapcsolata az európai adóharmonizáció legújabb tendenciáinak tükrében. *Miskolci Jogi Szemle*, 2021, 3, különszám, 117.

<sup>24</sup> ERDŐS Éva: i. m. 118.

fizettek adót a gazdasági tevékenységük után az értékteremtés, a profit keletkezésének valódi helyén – sem Európában, sem Amerikában –, ilyenek a digitális tech-cégek. Ennek eredményeként növekvő adóbevételel lehetne számolni, a növekvő adóbevételek pedig bővíthetnék a tagállami költségvetési forrásokat, ezáltal a jelenlegi válságra adandó válaszintézkedéshez szükséges források nőhetnének, így a zöldebb és digitálisabb fenntartható adózás célja elérhető lenne, vagyis a gazdasági növekedésből a fenntartható fejlődésre lehetne fordítani az adóvisszaélések megszüntetése árán befolyó adóbevétel-többletet.<sup>25</sup>

Az utóbbi időben az adókikerülések visszaszorítása számszerűsített módon is értékelhető. Az Európai Bizottság 2020-ban közzétett jelentése szerint már csak 6,1% volt az áfarés<sup>26</sup>, amivel közelítettük Ausztria szintjét. A 2022-es jelentés<sup>27</sup> alapján pedig a magyar adóbeszedés hatékonysága tovább javult, a magyar áfarés mindössze 5,1% lett. Ezzel az EU-tagállamok közül Magyarország érte el a legjobb eredményt az áfacsalással szembeni küzdelemben.

Az áfarésről szóló tanulmány készítői a Magyarországra vonatkozó részben kiemelik, hogy a 2020-as adat annak ellenére mutat hatalmas javulást, hogy a GDP koronavírus miatti beesésének negatívan kellett volna befolyásolnia az áfabeszédést. Ennek ellenére, ahogy a készítő is hangsúlyozzák, Magyarország érte el a legnagyobb javulást 2019 és 2020 között. A 4,7 százalékpontos javulással leelőztük többek között a második helyezett Németországot (4,2 százalékpont) és a harmadik helyezett Hollandiát (4,1 százalékpont). A jelentés készítői szerint a javuló adatokban részben a koronavírus-járvány miatti támogató intézkedések – és ezen keresztül a csődök számának csökkenése –, valamint a szintén a járványhoz köthetően csökkenő készpénzforgalom is szerepet játszott. Végül csak tippelni lehet, de a magyar eredmény kiugró javulásában az online számlarendszer 2020-as kiterjesztése, illetve akár az otthonfelújítási támogatás bevezetése is közrejátszott, hiszen mind a két esetben az áfaelkerüléssel kiemelten fertőzött terület esetében vált alapkövetelménnyé a számlák kibocsátása.<sup>28</sup> Valamint a magyar áfarés folyamatos, trendszerű csökkenése az adóhatóság által is erősen támogatott digitalizációs folyamatnak is köszönhető.

<sup>25</sup> ERDŐS Éva: Fenntarthatóság és adókikerülés kapcsolata az európai adóharmonizáció legújabb tendenciáinak tükrében. *Miskolci Jogi Szemle*, 2021, 3, különszám, 113–127. és lásd még: a Tanács következtetései a társasági adózásra vonatkozó magatartási kódex reformjáról. <https://www.consilium.europa.eu/hu/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group/>

<sup>26</sup> Az állam által be nem szedett, azaz hiányzó áfa összege. Az áfahiány mögöttes okai négy nagy csoportba sorolhatók: (1) áfacsalás (2) áfaelkerülési gyakorlatok és optimalizálás, (3) csődök és pénzügyi fizetéseképtelenségek, valamint (4) adminisztratív hibák

<sup>27</sup> VAT Gap in the EU Report 2022 mely 2020-ig tartalmazza az adatokat. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/030df522-7452-11ed-9887-01aa75ed71a1>

<sup>28</sup> DÉNES Zoltán: Magyarország érte el a legjobb eredményt az áfacsalással szembeni küzdelemben. *Világgazdaság*, Magyar Gazdaság. [https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2022/12/magyarorszag-erte-el-a-legjobb-eredmenyt-az-afacsalással-szembeni-kuzdelemben\\_2022.12.19](https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2022/12/magyarorszag-erte-el-a-legjobb-eredmenyt-az-afacsalással-szembeni-kuzdelemben_2022.12.19).

## Összegző gondolatok, konklúzió

Összegzésképpen elmondható a koronavírus-járvány előtti és utáni gazdasági helyzettel kapcsolatosan, hogy hazánkban a 2000-es évek végén berobbant pénzügyi válság okozta gazdasági visszaesés mértéke ugyan hasonló volt a járvány okozta következményekkel, de a krízis okait, természetét és lefolyását tekintve jelentős különbség van a két időszak között.

2020 elején a járvány egy jóval ellenállóbb, kiegyensúlyozottabb szerkezetű gazdaságot ért el: növekedési lendületben volt a magyar gazdaság, kedvezően alakultak mind a külső, mind a belső egyensúlyi mutatók. Fontos különbség továbbá, hogy amíg az előző 2008-as válság gyújtópontja a túlfűtött amerikai ingatlanpiac és a bankrendszer túlzott kockázatvállalása volt, addig a mostani visszaesést egy, a gazdaságon kívüli *egészségügyi vészhelyzet* idézte elő. Miközben a pénzügyi válság a kereslet csökkenésén keresztül, a szükségképpen hosszadalmas mérlegkiigazítások megvalósulásáig tartósan érintette a gazdaságot, addig a 2020. tavaszi járványhelyzet aktivitást átmenetileg megbénító heteit követően nyárra a gazdasági vérkeringés újraindítását is lehetővé tévő, a személyes kontaktust igénylő szolgáltatások körére szűkülő járványügyi korlátozó intézkedések nyomán a második negyedéves történelmi visszaesést a harmadik negyedévben soha nem látott mértékű gyors visszapattnás követte. Az érintett ágazatok válságának tovagyrűzését és a kapacitások leépülését megakadályozta, hogy a Gazdaságvédelmi Akcióterv keretében jelentős források áramlottak a gazdaságba, amelyek egyaránt segítették a vállalkozásokat, a háztartásokat és munkavállalókat. Mindezek következtében a 2008-as válsággal ellentétben a járvány visszaszorításával a magyar gazdaság jó eséllyel gyorsan túlszárnyalhatja a járvány kitörését megelőző időszakban nyújtott teljesítményét.<sup>29</sup>

Mindezen túl megjegyzést érdemel, hogy a Covid–19-válság nyomán még inkább előtérbe kerülő „zöld fordulat” elősegítése a pénzügyi szektor és a jegybankok számára is kiemelt feladatot jelent. A központi bankok sem hagyhatják figyelmen kívül a klímaváltozást, erre reagálniuk kell, ám a jegybanki szerepvállalás mértékét illetően további egyeztetésre és tapasztalat-megosztásra van szükség. A zöldmegújulás, a körforgásos gazdaság erősítését a Covid–19 jelentősen „előre hozta”, hiszen a járványhelyzet új lehetőséget teremt a zöld és digitális átalakulás számára, amelynek megvalósítása nemzetközi együttműködés keretei között hatékonyabb, ám ehhez egy adott országnak érdemi partnerré, résztvevővé kell válnia.<sup>30</sup>

A fenntarthatóság sokféle értelmezést nyer a gazdaságpolitikában, a költségvetési bevételek oldalán, illetve a kiadási oldalon is megjelenhetnek a környezeti adók, illetve környezeti támogatások, melyek egyrészt hivatottak a költségvetési

<sup>29</sup> Magyarország Konvergencia Programja 2021–2025. 10–11.

A Konvergencia Program tájékoztatást ad a kormány gazdaságpolitikai céljairól, ismerteti a makrogazdasági és költségvetési folyamatokat, különös tekintettel a koronavírus-válság hatásaira és az arra adott gazdaságpolitikai válaszokra.

<sup>30</sup> LENTNER Csaba: A magyar állampénzügyi rendszer rezilienciája a COVID–19 járvány kapcsán. *Scientia et Securitas*, 2. évfolyam, 3. szám, 2021. december, 308–315.



egyensúlyt, a pénzügyi fenntarthatóságot elősegíteni, ugyanakkor a környezetvédelem területén is hatásokat generálnak, a zöldpolitika céljait is előmozdíthatják.

A fenntartható fejlődés elve, amely lényegét tekintve azt jelenti a szakirodalom alapján, hogy úgy kell kielégíteni a szükségleteket, hogy ez ne veszélyeztesse a jövő generáció szükségleteinek a kielégítését, amely fenntartható erőforrás-gazdálkodást jelent. A fenntartható fejlődés elve központi szerepet játszik az új környezetpolitikák kialakításában. A hazai környezet védelmének elvét számos környezeti egyezmény megfogalmazza, amely elsősorban eljárási kötelezettségeket jelent. Az eljárási kötelezettségek a környezetkárosító tevékenységre koncentrálnak és lehetőséget adnak az egyes államoknak, hogy a környezeti hatásokat minimalizálják. A legutolsó és talán a legfontosabb alapelv az egészséges környezethez való emberi jog elve. A globális és regionális nemzetközi egyezményekben az egészséges vagy elfogadható környezethez való jogként kerül megfogalmazásra, amely szoros összefüggésben áll a fenntartható fejlődés elvével.<sup>31</sup>

Amint az a fentiekben is olvasható, a fenntarthatóság, a fenntartható adózás szoros összefüggésben van az adóelkerüléssel, az adóelkerülés elleni harccal is, mivel az adókikerülés elleni harc eszközeinek megerősítése kevesebb káros adójogi gyakorlatot, kevesebb adókikerülést, adót nem fizető adóalanyt eredményez. Az adóelkerülés miatt kieső költségvetési bevételek ezáltal csökkennek, az újonnan becsatornázott adókikerüléssel felhagyó adóalanyok befizetései, valamint a kieső bevételek csökkenésének hatására a költségvetési bevétel megnő. A megnövekedett költségvetési bevétel pedig gazdasági növekedést eredményez, melyet környezetkímélő módszerekre, fenntartható fejlődésre lehet felhasználni. A digitális cégek adóztatásának becsatornázása a költségvetésbe pedig éppen ezt eredményezi.

### **Felhasznált irodalom**

- [1] *A magyar adórendszer versenyképességének helyreállítása a 2010-es években.* Pénzügyminisztérium Adópolitikai és Nemzetközi Adózási Főosztály, 2021. június. <https://ngmszakmaiterulek.kormany.hu/download/6/fa/c2000/adorendszer0610v2.pdf>
- [2] Országgyűlés Hivatala Közgyűjteményi és Közművelődési Igazgatóság Képviselői Információs Szolgálat. *A pénzügyi rendszer fenntarthatósága.* Infogyjzet, 2020/63, 2020. október 2.
- [3] BÉKÉS Balázs: *Közvetlen adózás az Európai Unióban Lehetőségek és korlátok a tagállami jogalkotásban.* Doktori értekezés. PPTÉ JÁK Doktori Iskola 2013. [file:///C:/Users/USER/Downloads/Bekes\\_Balazs\\_PhD\\_vegl\\_doi.pdf](file:///C:/Users/USER/Downloads/Bekes_Balazs_PhD_vegl_doi.pdf)

---

<sup>31</sup> NAGY Zoltán: *Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében.* Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar. 2012. <http://regi.jogikar.uni-miskolc.hu/projectSetup/files/kiadvanyok/kornyezeti-adozas-szabalyozasa-a-kornyezeti-politika-rendszereben-monografia.pdf>

- 
- [4] CSÁK Csilla – NAGY Zoltán: A környezeti és pénzügyi fenntarthatóság – avagy a környezetjog és a pénzügyi jog egyes kapcsolódási pontjai. *Miskolci Jogi Szemle*, 2020, 1, Különszám, 38–50.
- [5] CSÁK Csilla: A szennyező fizet elv értelmezése és alkalmazása a hulladék-gazdálkodásban. *Miskolci Jogi Szemle*, 2014, 9. évfolyam, 1, 16–32.
- [6] CSERNUS Dóra Ildikó: Ajánlások a költségvetéshez. In: Fülöp Sándor: *A jövő nemzedékek országgyűlési biztosának beszámolója 2008–2009*. Országgyűlési Biztos Hivatala, Budapest, 2010.
- [7] DÉNES Zoltán: Magyarország érte el a legjobb eredményt az áfacsalással szembeni küzdelemben. *Világgazdaság*, Magyar Gazdaság. <https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2022/12/magyarorszag-erte-el-a-legjobb-eredmenyt-az-afacsalással-szembeni-kuzdelemben>
- [8] DOMOKOS László – PULAY Gyula: Fenntartható költségvetés és a költségvetésben megjelenő fenntarthatóság. *Pénzügyi Szemle*, Különszám, 2020/2, 27–28.
- [9] DOMOKOS László: A jól irányított állam fenntarthatóságának támogatása a járványügyi helyzet idején. *Polgári Szemle*, 2020, 16. évf., 4–6. szám.
- [10] SZILOVICS Csaba – SZÍVÓS Alexander: Az adócsalás elleni küzdelem helyzete Romániában és Magyarországon. *Az új BTK. szakcikk*, 2022. július 21. <https://ujbtk.hu/dr-szilovics-csaba-dr-szivos-alexander-az-adocsalas-elleni-kuzdelem-helyzete-romaniaban-es-magyarorszagon/>
- [11] ERDŐS Éva: Fenntarthatóság és adókikerülés kapcsolata az európai adóharmonizáció legújabb tendenciáinak tükrében. *Miskolci Jogi Szemle*, 2021, 3. Különszám, 117.
- [12] ERDŐS Éva: Nemzetközi, illetve európai adójogi konfliktusok és kezelésének módjai. *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica*, Tomus XXV/1, Miskolc University Press, 2007, 267–289.
- [13] *European Green Deal*. [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)
- [14] LENTNER Csaba: A magyar állampénzügyi rendszer rezilienciája a COVID–19 járvány kapcsán. *Scientia et Securitas*, 2. évfolyam, 3. szám, 2021. december, Budapest.
- [15] *Magyarország Konvergencia Programja 2021–2025*.
- [16] NAGY Zoltán: A környezetvédelem pénzügyi jogi kérdései. In: Nagy – Ollajos – Raisz – Szilágyi: Miskolci Egyetemi Kiadó, 2010.
- [17] NAGY, Zoltán: Fiskális és monetáris eszközök a járványügyi veszélyhelyzet gazdasági hatásainak mérséklésére. In: Nagy Z., Horváth A. (szerk.): *A kü-*

*lönleges jogrend és nemzeti szabályozási modelljei.* Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Budapest, 2021, 174–191.

[https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4\\_7](https://doi.org/10.47079/2021.nzha.kulon.4_7)

- [18] NAGY Zoltán: *Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében.* Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2012. <http://regi.jogikar.uni-miskolc.hu/projectSetup/files/kiadvanyok/kornyezeti-adozas-szabalyozasa-a-kornyezeti-politika-rendszereben-monografia.pdf>
- [19] *Tanács következtetései a társasági adózásra vonatkozó magatartási kódex reformjáról.* <https://www.consilium.europa.eu/hu/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group/>
- [20] *VAT Gap in the EU Report 2022.* <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/030df522-7452-11ed-9887-01aa75ed71a1>

**A MEZŐGAZDASÁGBAN FOGLALKOZTATOTTAKRA VONATKOZÓ  
TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI JÁRULÉKSZABÁLYOK  
VÁLTOZÁSAINAK ELEMZŐ BEMUTATÁSA**

**AN ANALYTICAL PRESENTATION OF CHANGES  
TO THE SOCIAL SECURITY CONTRIBUTION RULES  
FOR AGRICULTURAL WORKERS**

GERGELY ZITA\* – VARGA ZOLTÁN\*\*

Témaválasztásunk egy napjainkban folyamatosan változó rendszert jelenít meg, amely abból adódik, hogy a társadalombiztosítási rendszerek a világ szinte minden országában átalakítás, fejlesztés alatt állnak. Ennek fő oka az a törekvés, hogy a megváltozott, fejlődő demográfiai, társadalmi, gazdasági, politikai feltételekhez való alkalmazkodás hosszú távon biztosított legyen. A társadalombiztosítás az államok által működtetett szociális ellátórendszerként értelmezhető, melynek tagjai alapvetően tartalékképzésre kötelezettek. A tagok jogosulti pozícióba kerülhetnek betegség, munkaképtelenség, öregség, és egyéb kockázatok fennállása esetén, és igénybe vehetik a rendszer által biztosított ellátásokat. Tanulmányunkban a mezőgazdaságban foglalkoztatottak társadalombiztosítási járulékszabályainak a változásait vizsgáljuk a társadalombiztosítás két pillérének, az egészségbiztosításnak és a nyugdíjbiztosításnak a vizsgálatával.

**Kulcsszavak:** járulékok, nyugdíjbiztosítás, egészségbiztosítás, mezőgazdaságban foglalkoztatottak

Our choice of topic reflects a system that is constantly changing today, as social security systems in almost every country in the world are undergoing transformation and development. The main reason is to ensure long-term adaptability to changing and evolving demographic, social, economic, and political conditions. Social security can be understood as a social benefit system run by the state, whose members are basically obliged to build up

---

\* DR. GERGELY ZITA  
jogász, közgazdász  
ger.zitaa@gmail.com

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

reserves. Members may become eligible and claim benefits from the scheme in the event of sickness, incapacity, old age, or other risks. In our study, we examine the changes in the social security contribution rules for agricultural workers by looking at the two pillars of social security, health insurance and pension insurance.

**Keywords:** *contributions, pension insurance, health insurance, agricultural workers*

## **Bevezetés**

Tanulmányunk elején rövid áttekintést nyújtunk arról, hogy hogyan alakult ki a mezőgazdaságban foglalkoztatottak egészségbiztosítás rendszere Magyarországon, majd a biztosítási jogviszonyokat szabályzó 1997. évi LXXX. törvény mezőgazdaságot érintő rendelkezéseinek időrendi fejlődését mutatjuk be. Az egészségbiztosítási rendszer bemutatását követően a nyugdíjbiztosítást hasonló vetületben elemezzük. A mezőgazdasági őstermelők nyugdíjbiztosításának kezdeti megjelenését és fejlődését külön részletezzük.

Végül a jelenleg hatályos 2019. évi CXXII. törvényt ismertetjük. A társadalombiztosítás rendszerében a szolgáltatások főként a biztosítási jogviszonyokhoz kötődnek, amely pedig a járulékfizetésen alapul. Az ellátások megállapítása a biztosítási jogviszony vizsgálatával kezdődik, amelyhez járulékfizetési kötelezettség megállapítása párosul. Ebből kifolyólag példákon keresztül szemléltetjük, hogy a jelenleg hatályos törvény értelmében milyen járulékfizetési kötelezettségek jelentkezhetnek a mezőgazdasági őstermelők körében, és hogy milyen ellátásokra jogosultak.

Tanulmányunkat összegző megállapításokkal zárjuk.

## **1. A mezőgazdasági társadalombiztosítás kezdetei**

1928-ban határozatot hoztak a mezőgazdasági munkásság társadalombiztosításának kialakítására, azonban csak 1945 után valósult meg a tényleges bevezetése. Európaszerte jellemző volt a biztosítási rendszerekre, hogy az említett ágazat társadalombiztosítása csak jóval később került bevezetésre. Ez a hiányosság főként abból adódhatott, hogy az ipari munkásokhoz képest alacsonyabb létszámmal voltak jelen, nem nagy ipari szervezetekbe tömörültek, hanem elkülönülten gazdálkodtak, így nem képeztek egy homogén egységet. Ebből kifolyólag a biztosítási folyamatokból adódó adminisztratív feladatok ellátása is nagyobb kihívást jelentettek. Kezdetben csak a betegségi biztosítás esetén természetbeni szolgáltatásait vehették igénybe, majd 1947-től a készpénzszolgáltatásokra is jogosultakká váltak.<sup>1</sup>

A biztosítási kötelezettség fennállása feltételhez volt kötött, mégpedig, ha a saját kezelésben levő gazdaság területe nem haladta meg az 1. kat. holdat. A biztosítottak körét 2 csoportba sorolták be:

- 18 éven felüli férfiak, illetve
- 18 éven aluli férfiak és nők

<sup>1</sup> 6180/1945. ME. r.; 9060/1946. ME. r.; 11580/1947. ME. r.; 3050/1947. ME. r. *Két év hatályos jogszabályai. 1945–1946.* Budapest, 1947, 164.; *1947. év hatályos jogszabályai.* Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1948, 431–433.

Ahhoz, hogy a mezőgazdasági munkások jogosultak legyenek, előírták, hogy a betegség előtti 2 hónapban legalább 4 hétig kellett biztosítási díjat fizetni, de táppénz nem járt a téli hónapokra.<sup>2</sup>

1945 szeptemberétől a 6180/1945. ME rendelet szabályozta mezőgazdasági munkavállalók kötelező biztosítását, mely szerint a biztosítási díj a következőképpen alakult a két biztosítási körben:

	18 éven felüli férfiak	18 éven aluli férfiak és nők
Havi biztosítási díj	15 Ft	10 Ft
Heti biztosítási díj	4 Ft	3 Ft
Napi biztosítási díj	0,7 Ft	0,5 Ft

**1. ábra.** 1945-től mezőgazdasági munkavállalók kötelező biztosítása

Forrás: Dr. Laczkó István: A magyar munkás- és társadalombiztosítás története. i. m. 167. oldal alapján saját szerkesztés

1949-től újabb lehetőséget vezettek be, hiszen lehetővé vált a mezőgazdasági termelészövetkezeti tagok részére az önkéntes betegségi biztosítás is. Az éves szintű 72 forintos biztosítási díj, azonban teljes mértékben a tagokat terhelte.<sup>3</sup>

1958-tól valósult meg a mezőgazdasági termelészövetkezeti tagok részére a kötelező nyugdíj- és balesetbiztosítás, amely a tagoknak havi 27 Ft nyugdíj- és 4,50 Ft balesetbiztosítási díj fizetését jelentette.

1964-ben további emelkedés volt megfigyelhető, ami összesen havi 37,5 Ft elvonást jelentett, ebből a nagyobb részt 31,5 Ft a nyugdíj, a maradék részt pedig 6 Ft összegben a betegségi biztosítás tette ki.<sup>4</sup>

1967-ben foglalkozási csoportonként eltérő mértékben emelték a társadalombiztosítási járulékkulcsokat. A mezőgazdasági termelészövetkezeti tagok a jövedelmüknek a 7,5%-át fizették járulékként (ebből 1% volt a betegbiztosítás, 6,5% a nyugdíjbiztosítás).

<sup>2</sup> LACZKÓ István: *A magyar munkás- és társadalombiztosítás története*. Tánácsics Kiadó, Budapest, 1968, 167–169.

<sup>3</sup> JURTH Rudolf: A társadalombiztosítási ellátások alakulása 1950–1982 között. *Szociálpolitikai Értesítő*, 1987/1, 128–155.

<sup>4</sup> BARTOS István – GÁL László – GUNYHÓ Józsefné: *A magyar társadalombiztosítás húsz éve (1945–1964)*. Szakszervezetek Országos Tanácsának Társadalombiztosítási Főigazgatósága, Budapest, 1967, 13.

1975-től megszüntetésre került a külön járulékkulcsok használata az egyes ágazatokban, helyette a foglalkoztató 1991-ig egységes társadalombiztosítási járulékot fizetett.

A mezőgazdasági szövetkezeti tagok járuléka 1976-ban felemelkedett jövedelmük 13 %-ára. A következő években ez a mérték tovább nőtt, az alábbiak szerint:

- 1982: 16%;
- 1983: 19%;
- 1984: 29%<sup>5</sup>

Ezt követően jelentős változásokat az 1997. évi LXXX. törvény bevezetése jelentette, mely alapvető céljaként jelölte ki, hogy a társadalombiztosítás keretében létrejövő jogviszonyokat szabályozza az egyéni felelősség, az öngondoskodás, illetve a társadalmi szolidaritás követelményeinek megfelelően.

## **2. A mezőgazdasági őstermelők biztosítási jogviszonyai az 1997. évi LXXX. törvény alapján**

Társadalombiztosítási szempontól nézve megkülönböztethetünk a munkavállalói státuszon kívül önfoglalkoztatókat is, melynek a legnagyobb bázisát az egyéni vállalkozók jelentik. Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a mezőgazdasági kistermelést folytató természetes személyek mint önfoglalkoztatók, 1996. december 31-éig – társadalombiztosítási szempontból egyéni vállalkozónak minősülve voltak biztosításra kötelezettek. A mezőgazdasági őstermelők 2007. január 1-jétől azonban az egyéni vállalkozóktól elkülönítve, önálló kategóriaként kerültek be a biztosítottak körébe mint önfoglalkoztatók.

### *2.1. A 2007. év főbb változásai*

Az érintett kör esetében három fogalmat érdemes tisztázni, elsősorban, hogy ki minősült mezőgazdasági őstermelőnek. A törvény mezőgazdasági gazdálkodó fogalmi meghatározásánál a Szja tv. 3. szakaszának 18. alpontjában meghatározott személyként hivatkozik. Ennek értelmében a mezőgazdasági őstermelő az a magánszemély volt, aki

- 16. életévét betöltötte
- nem minősült egyéni vállalkozónak
- saját gazdaságban a törvény mellékletében felsorolt tevékenységet végzett, mint például növénytermelés, ültetvénytelepítés, állattenyésztés, vagy termékfeldolgozás
- őstermelői igazolvánnyal rendelkezett.

Ide volt még sorolható a családi gazdálkodónak minősülő magánszemély, illetve a családi gazdaságban közreműködő családtag is.

---

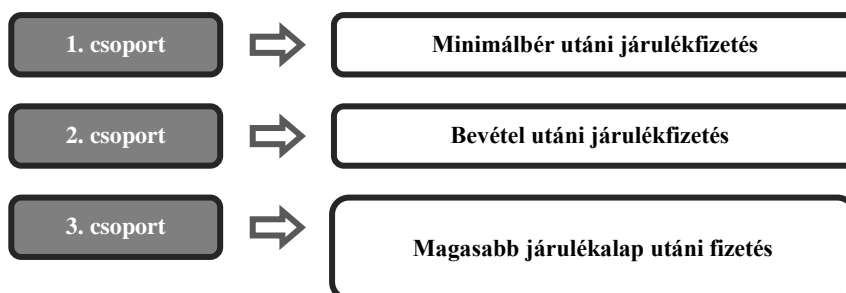
<sup>5</sup> BOTOS József: *A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése*. Osiris Kft., Budapest, 1998, 31.

A másik fontos fogalom a kezdő mezőgazdasági őstermelő volt, aki a tárgyévet megelőző évben még nem minősült mezőgazdasági őstermelőnek. A harmadik definíció, a mezőgazdasági kistermelő, aki szintén mezőgazdasági őstermelő, azonban az elkülönítés abból adódik, hogy a tevékenységéből az adóévben megszerzett bevétele a 7 millió forintot nem haladta meg.<sup>6</sup>

Az 1997. évi LXXX. a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről című törvény a III. fejezetben részletezte a biztosítottak körét, amelyben már a 2007. évtől megjelent a mezőgazdasági őstermelő is. A törvény azonban egy feltételt határozott meg, miszerint akkor volt biztosított egy mezőgazdasági őstermelő, ha a rá vonatkozó nyugdíjkorhatárig hátralévő idő és a már megszerzett szolgálatban eltöltött idő együttes mértéke legalább a 20 évet elérte. Ez alól 3 kivételt nevesített a törvény:

1. a kiskorú személy, aki közös igazolvány alapján folytatott őstermelői tevékenységet vagy, aki családi gazdaság kiskorú tagja volt
2. aki díjazás ellenében munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony keretében munkát végzett (pl. megbízási jogviszony)
3. aki az öregségi nyugdíjkorhatárt elérő saját jogú nyugdíjas vagy özvegyi nyugdíjban részesülő személy volt.

2007-ben a járulékfizetés esetében három csoportot különíthetünk el:



2. ábra. A járulékfizetés csoportosítása

Forrás: saját szerkesztés

Az első csoportba tartozott a mezőgazdasági őstermelő, akinek a tárgyévet megelőző évben elért bevétele meghaladta a 7 millió forintos bevételi határt és a tevékenységét tárgyévben kezdő mezőgazdasági őstermelő. A 65 500 Ft-os minimálbér után fizette meg a társadalombiztosítási járulékot, az egészségbiztosítási járulékot és a nyugdíjjárulékot.

A második csoportba pedig a mezőgazdasági kistermelő járulékfizetése tartozott, aki a tárgyévet megelőző évben nem érte el a 7 millió forintos bevételi határt.

<sup>6</sup> 1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról (a továbbiakban: Szja tv.) 3. szakaszának 19. alpontja.



Ebben az esetben a kiindulópont az elért bevétel 20%-a, amely után 8,5% nyugdíj-biztosítási járulékot és 4% természetbeni egészségbiztosítási járulékot fizetett. Fontos megjegyezni, hogy járulékfizetés esetében a bevétel megállapításánál figyelmen kívül kellett hagyni a támogatásokat, amelyeket jogszabály vagy nemzetközi szerződés alapján folyósítottak a gazda számára.

A harmadik csoport egy speciális esetet jelenít meg, hiszen ez csak egy lehetőségként jelent meg az őstermelők számára a magasabb összegű társadalombiztosítási ellátások megszerzése érdekében. Erről az állami adóhatóság felé tehetett nyilatkozatot az adóévre vonatkozóan az első negyedéves járulékbemutatóban. A nyilatkozattal vállalhatta, hogy a természetbeni és pénzbeli egészségbiztosítási járulékot, valamint a nyugdíjjárulékot az előző kategóriáknál meghatározott járulékalapnál magasabb összeg után fizeti meg.

## 2.2. A törvény változásai 2008. I. 1. és 2020. VI. 30. között

A 2008. I. 1. és 2020. VI. 30. közötti intervallumban jelentős változásokat nem eszközöltek a mezőgazdasági őstermelőkre vonatkozó járulékfizetés szempontjából az előzőekben ismertetett szabályokhoz képest. A hármas csoportosítás a járulékmegállapítások esetében fennmaradt a továbbiakban is. Szintén nem változott a mezőgazdasági kistermelők esetében, hogy a tárgyévvel megelőző bevételének 20%-a után kell a járulékot megfizetni, és a bevétel részét nem képezi a kapott támogatás. Történtek azonban változások a járulékalapban és a fizetendő járulékok esetében is az évek során. Ami egyfelől eltérést jelent, hogy évről évre emelkedett a minimálbér összege, így a járulékalap is változott, amit az alábbi táblázat szemléltet:

### 1. táblázat

*A minimálbér változásai 2008-tól 2020-ig (saját szerkesztés)*

Évek	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Minimálbér (Ft)</b>	<b>69.000</b>	<b>71.500</b>	<b>73.500</b>	<b>78.000</b>	<b>93.000</b>	<b>98.000</b>	<b>101.500</b>

Évek	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Minimálbér (Ft)</b>	<b>105.000</b>	<b>111.000</b>	<b>127.500</b>	<b>138.000</b>	<b>149.000</b>	<b>161.000</b>

Jól látható, hogy évről évre emelkedett a minimálbér összege, így a mezőgazdasági őstermelők és a kezdő mezőgazdasági őstermelők esetében is nőtt a járulékalap

mértéke. Ez a növekvő tendencia nem érintette a mezőgazdasági kistermelőket, hiszen ott a járulékfizetés az előző évi támogatás nélküli bevételből indul ki.

Minimális mértékben változtak a járulékok mértékei 2008 és 2011 között a minimálbér után fizető gazdálkodók esetében, amit a táblázat szemléltet.

## 2. táblázat

*Mezőgazdasági őstermelők járulékfizetése a minimálbér után a vizsgált időszakokban (saját szerkesztés)*

Évek	Egészségbiztosítási járulék	Nyugdíjjárulék
2008	11%	33,5%
2009	I. félév = 11% / II. félév = 8%	33,5%
2010	8%	33,5%
2011	8%	34%

2012. évtől azonban az előző táblázatban foglalt értékek jelentős mértékben megváltoztak és egészen 2020. 06. 30-ig a következő értékekkel változatlanul fennálltak:

- Természetbeni egészségbiztosítási járulék – 4%
- Pénzbeli egészségbiztosítási járulék – 3%
- Nyugdíjjárulék – 10%

Ha megvizsgáljuk, ez a módosítás végső soron jelentős mértékben csökkentette a negyedévente jelentkező járulékfizetési terheket a 2012. évre, főként a nyugdíjjárulék terén:

	2011. év	2012. év
Negyedéves minimálbér	234 000 Ft	279 000 Ft
Egészségbiztosítási járulék	18 720 Ft	19 530 Ft
Nyugdíjjárulék	79 560 Ft	27 900 Ft
Összesen fizetendő járulé-	98 280 Ft	47 430 Ft

3. ábra. Járulékfizetési terhek változása 2011-től 2012-re

Forrás: saját szerkesztés

Ami a mezőgazdasági kistermelőket illeti, a fizetendő járulékok mértéke is módosult minimális szinten a vizsgált időszakokban a következő módon:

**3. táblázat.** Kistermelők járulékfizetési kötelezettségei a vizsgált időszakban  
Saját szerkesztés az 1997. évi LXXX. törvény alapján

Időintervallum	Természetbeni egészségbzt. járulék	Nyugdíjjárulék
2008. I. 1. – 2010. XII. 31.	4,5%	9,5%
2011. I. 1. – 2020. VI. 30.	4,5%	10%

További változás a bevételi értékhatár mértékét érintette, amely a 2007 és 2008-as évekre vonatkozóan 7 millió forintot jelentett, majd a 2009. évtől 8 millió forintra nőtt, és egészen 2020. 06. 30-ig megmaradt ez az értékhatár.

A 2008 és 2009-es években hatályos törvényszöveg értelmében említésre került, hogy ha mezőgazdasági őstermelő magánnyugdíjpénztár tagja, akkor 2,3% tagdíjat és 7,2% nyugdíjjárulékot fizet.<sup>7</sup>

### 3. Kötelező öregségi, rokkantsági és haláleseti biztosítás kialakulása, fejlődése a mezőgazdaságban

A nyugdíjbiztosítás kialakulására viszonylag később került sor a mezőgazdasági ágazatban más iparágakhoz képest. Itt is látható tehát, hogy a mezőgazdasági munkások érdekvédő pozíciója jóval gyengébb volt, mint más foglalkozási ágak képviselőinek. Az 1900-as évek elején csak önkéntes alapon valósult meg a nyugdíjbiztosítás.

Az 1900. évi XVI. törvénycikk a gazdasági munkásoknak és cselédsegélypénztárról szóló törvénycikk vezette be először az önkéntes biztosítás lehetőségét a gazdasági munkások és cselédek baleseti, rokkantsági és haláleseti biztosítását. Nagyon kis szegmensét fedte le a gazdasági munkásoknak, inkább az volt jellemző, hogy a gazda biztosította a gazdasági cselédeket.

Az 1912. évi VIII. törvénycikk teremtette meg az önkéntes öregségi biztosítást a gazdasági szakemberek számára. Ebben az időszakban az önkéntes biztosítás nem számított népszerű lehetőségnek, mivel a kereseti viszonyok nem tették lehetővé a nyugdíjas évekre való előtakarékoskodást. Érdekessége, hogy a fizetendő biztosítási díjakhoz képest jóval előnyösebb szolgáltatásokat vehetett igénybe az önkéntes tag, hiszen éves szinten befizetett 10 korona tagsági díjért cserébe 10 évi tagságot követően évi 60 korona, minden további évre pedig +6 korona járadék illette meg a

<sup>7</sup> 1997. évi LXXX. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről, IV. Fejezet – Az ellátások fedezete, 30. §.

gazdálkodót, melynek maximális mértékét évi 240 koronában maximalizálták.<sup>8</sup> A kötelező biztosítás megjelenésére egészen az 1937. évig várni kellett.

### 3.1. A gazdatisztek kötelező biztosítása

Az 1936. évi XXXVI. tc. alapján 1937. július 1-jétől vált hatályossá a gazdatisztek öregségi, rokkantsági és haláleseti kötelező biztosítása. Azoknak a munkavállalóknak biztosított nyugdíjat, akik a gazdaság irányításában tevékenykedtek, de fontos kitétel volt, hogy a 60. életévüket nem töltötték be. Jelentős módosításnak számított, hiszen az uralkodó osztálynak ezáltal egy újabb réteget sikerült a politikai érdekeinek megfelelően terelnie. Érdeemes megjegyezni, hogy országos szinten csekély létszámot érintett, mintegy 4000 főt, de ebből kifolyólag nem jelentett túlzottan nagy költségterheket sem.<sup>9</sup> A biztosítással kapcsolatos feladatokat az Országos Mezőgazdasági Biztosító Intézet látta el.

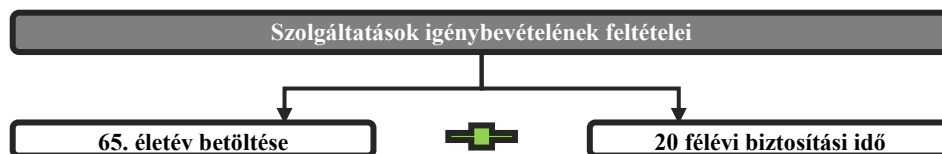
A kötelező biztosítás bevezetése mellett ugyanúgy lehetőség volt az önkéntes tovább-biztosításra is. Ezt a rendszer úgy dolgozták ki, hogy ha valamely gazdálkodó elvesztette a munkáját, függetlenül attól milyen egészségügyi állapotban volt, folytathatta annak a biztosítási osztálynak a befizetést, ahova legutoljára besorolást nyert.

Új elvként érvényesült a viszonyosság elve, amely alapján lehetőség volt arra, hogy a különböző biztosítási szektorokban ledolgozott idők összeszámításra kerüljenek.<sup>10</sup> Ez testesítette meg a különböző ágazatok képviselőinek összefogását a közös érdekérvényesítés jegyében.

#### 3.1.1. A szolgáltatások igénybevétele

A szabályozás részletesebb ismertetése előtt fontosnak tartjuk tisztázni, hogy ki minősült gazdatisztnak a törvénycikk értelmében. Az 1900. XXVII. törvénycikk 1. § szerint: „Gazdatiszt az, aki másnak a gazdaságában a gazdasági igazgatás, kezelés vagy ellenőrzés rendszerinti tennivalóinak fizetésért való ellátására szerződik.”

A kötelező biztosítás által nyújtott szolgáltatások igénybevételének 2 fő feltétele volt, amit az alábbi ábra szemléltet:



4. ábra. 1936. évi XXXVI. tc. szerint a szolgáltatások feltételei (Saját szerkesztés)

<sup>8</sup> 1912. évi VIII. tc. az Országos Gazdasági Munkás- és Cselédsegélypénztárról szóló 1900: XVI. tc. és 1902: XIV. tc. kiegészítéséről 1–2. §.

<sup>9</sup> VARGA Zoltán: A nyugdíjbiztosítás kialakulása és fejlődési állomásai Magyarországon a XX. század első felében. *Miskolci doktoranduszok jogtudományi tanulmányai*, 2006, 7/2, 362.

<sup>10</sup> 1936. évi XXXVI. tc. a gazdatisztek öregségi, rokkantsági és haláleseti kötelező biztosításáról 7–10. §.

A törvénycikk a jogosultak körénél a kivételeket is taxatívén felsorolta. Ez alapján nem tartozott az a gazdatiszt a biztosítási kötelezettség alá, aki:

- a hatálybalépés napján a 60. életévét betöltötte,
- öregségi nyugdíjat kapott,
- az állami alkalmazottakra vonatkozó szabályok hatálya alá volt sorolható,
- szerződés alapján már nyugdíjra követelést vagy várományt szerzett,
- mellékfoglalkozású gazdatiszt volt.<sup>11</sup>

A viszonylag magasnak számító nyugdíjkorhatár betöltését követően és a megfelelő mértékű ledolgozott évek révén a szolgáltatásként járó nyugdíj összege két fő részből tevődik össze, amit az alábbi ábra szemléltet:



5. ábra. 1936. évi XXXVI. tc. 16. § alapján a nyugdíj két része (Saját szerkesztés)

A nyugdíjtörzs és a nyugdíjrész mellé gyermeksegély is járult, ha legalább három nevelési segélyre jogosult gyermeke volt a gazdatisztnek. Ebben az esetben a megítélt segély gyermekenként 5% volt.<sup>12</sup>

A járulékfizetés féléves periódusban történt fix összegű befizetések mellett. A biztosítottakat 9 fizetési osztályba sorolták, attól függően, hogy éves szinten 1500 és 5700 pengő között hol helyezkedtek el fizetésük alapján. A legalacsonyabb féléves díj 72 pengő volt, a legmagasabb osztályban pedig 360 pengő volt a járulékelvonás. A részletezett járulékkerheket a 4. táblázat szemlélteti.

A táblázat alapján látható, hogy a biztosítási összeg fizetési osztályonként 36 pengővel nőtt. A díjat a munkáltató fizette meg, de a felét jogosult volt levonni a gazdatiszt fizetéséből.

<sup>11</sup> 1938. évi XII. tc. a gazdasági munkavállalók kötelező öregségi biztosításáról 3. §.

<sup>12</sup> 1936. évi XXXVI. tc. 16. §.

**4. táblázat.** *Fizetési osztályok szerinti biztosítási befizetések*  
(1936. évi XXXVI. tc. 4–6. § alapján saját szerkesztés)

Fizetési osztály	Egészségbiztosítási járulék	Fix összegű biztosítás (pengő) / félév
1. Osztály	4,5%	72
2. Osztály	4,5%	108
3. Osztály	2101–2700	144
4. Osztály	2701–3300	180
5. Osztály	4,5%	216
6. Osztály	3901–4500	252
7. Osztály	4501–5100	288
8. Osztály	5101–5700	324
9. Osztály	5701–	360

### 3.1.2. A hozzátartozókra vonatkozó rendelkezések

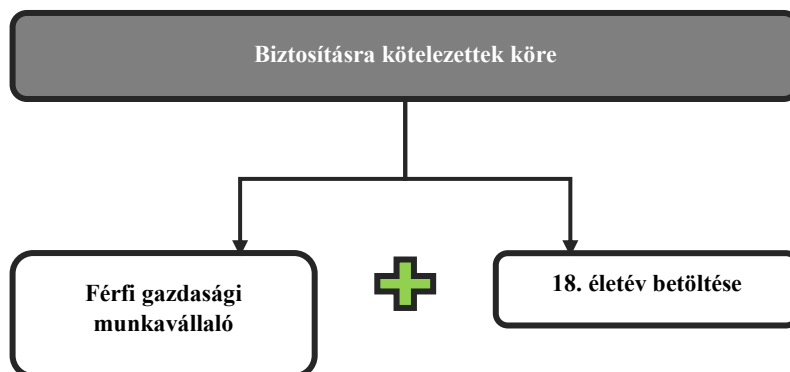
A hozzátartozók esetében is megjelent egy jogosulti kör, egyrészt az özvegyek tekintetében, akik özvegyi nyugdíjra tarthattak igényt, másrészt az árván maradt gyermekek esetében, akiknél a nevelési segély mint támogatási forma jelent meg. Az igénybevétel ezekben az esetekben is feltételhez kötött. Özvegyi nyugdíjnal előírás volt a legalább 2 éves házasság megléte, kivétel, ha a biztosított betöltötte már a házasság megkötésekor az 50. életévét, akkor a házasságban eltöltött évek száma 5 évre nőtt. További feltétel, hogy a házastársak között a korkülönbség 20 évnél kevesebb legyen. A mértéke a saját jogú nyugdíj 50%-a volt. Előfordult, hogy az özvegy újraházasodott, ebben az esetben végkielégítésre volt jogosult, aminek mértéke egy évi nyugdíjnak felelt meg. Az árván maradt gyermekek esetében a megállapított segély 18. életév betöltéséig járt, kivétel, ha továbbtanulás miatt meghosszabbításra került a jogosulti időszak. A nevelési segély mértéke az özvegyi nyugdíj 30%-át tette ki.<sup>13</sup>

### 3.2. Mezőgazdasági munkavállalók kötelező biztosítása

1939. január 1-jén lépett hatályba az 1938. évi XII. tc., amely a mezőgazdasági munkavállalók kötelező öregségi biztosítását szabályozta. A törvénycikk nemcsak a mezőgazdaságra terjedt ki, hanem többek között az erdőgazdaság, a kertészet, az állattenyésztés, a méhészet, a halászat, illetve a vadászat ágazati körökre is vonatkozik.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> 1936. évi XXXVI. tc. 13–14. §.

<sup>14</sup> TASZÁRY Tamás: *Mezőgazdasági öregségi biztosítás*. Madách Nyomda, Budapest, 1939, 4.



6. ábra. 1938. évi XII. tc. alapján a biztosítási feltételek (Saját szerkesztés)

Az alábbi ábrából látható, hogy a nőket egyértelműen kirekesztette a biztosítási körből, illetve viszonylag magas életkor betöltését írta elő, habár főleg a családi gazdaságokban gyakori volt, hogy a fiatalabb generáció – 18. év alatt is – aktívan részt vett a munkavégzésben a család létfenntartása érdekében.

További 5 tényező fennállása esetén nem biztosított a gazdasági munkavállaló:

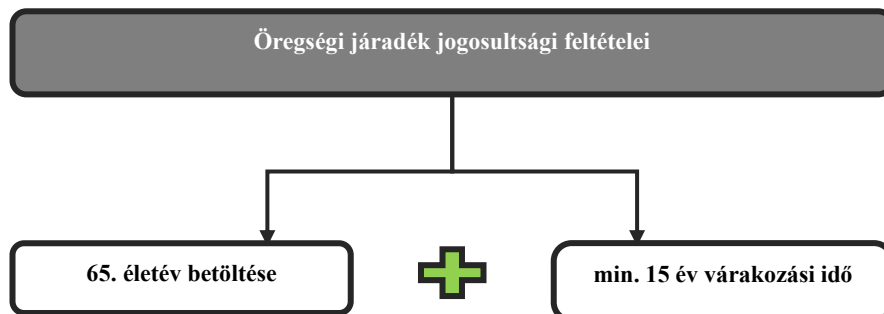
- az a földbirtokos, akinek a tulajdonában álló terület a két kataszteri holdat meghaladja, és akinek az ebből származó kataszteri jövedelme a 20 koronát meghaladta;
- akinek egyéb jövedelme volt, és ez rendszerint meghaladta a gazdasági munkaviszonyából eredő jövedelmét;
- aki közeli hozzátartozói viszonyban élt közös háztartás keretében a munkaadójával. Ide volt sorolható, ha a munkaadója a házastársa, felmenő, lemenő rokona, testvére vagy ezek házastársa volt;
- aki öregségi járadékot kapott;
- aki hatvanötödik életévének számításba vehető éveivel együtt sem tölthette el a várakozási időt<sup>15</sup>.

Ha a biztosítási kötelezettség valamilyen oknál fogva megszűnt, akkor is lehetséges maradt a gazdálkodónak a biztosítás önkéntes tovább fizetésére, feltéve, ha a gazdasági munkavégzés maradt meg a főfoglalkozása. A heti járulék összegére 40 fillért állapítottak meg.

### 3.2.1. Jogosultság megszerzésének feltételei

Az öregségi jogosultság megszerzését 2 feltételhez kötötte a törvény, amelyet a 7. ábra szemléltet.

<sup>15</sup> 1938. évi XII. tc. 3. §.

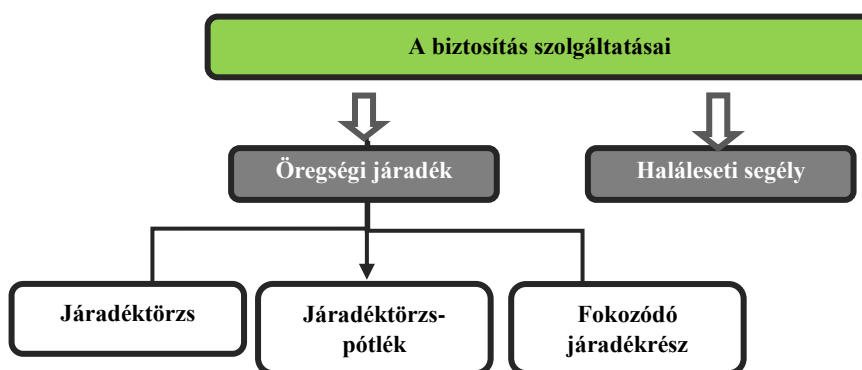


7. ábra. 1938. évi XII. tc. 6–7. § szerinti jogosultsági feltételek (Saját szerkesztés)

A várakozási idő esetében naptári évenként legalább 15 heti járulékfizetés volt esedékes. A törvény lehetőséget biztosított azok számára, akik éppen a hatálybalépés idején betöltötték az 50. életévüket, hogy az előzetesen mezőgazdasági alkalmazottként ledolgozott évek is beszámításra kerülhessenek. Akik éppen a hatálybalépéskor már betöltötték a 65. életévüket, segélyszerű járadékra voltak jogosultak, és azonnal részesültek a járadékban. Ebből kifolyólag belátható, hogy méltányos elbánásban részesítette a törvény azokat a mezőgazdasági dolgozókat is, akik magas életkoruk révén már nem tudtak igényjogosultságot szerezni a biztosítás szolgáltatásaira.<sup>16</sup>

### 3.2.2. A biztosítással járó szolgáltatások

A biztosítás esetén kétféle szolgáltatás jelenik meg, egyrészt a 3 részből álló öregségi járadék, másrészt a hozzátartozónak járó haláleseti segély.



8. ábra. 1938. évi XII. tc. 5., 7. § alapján a biztosítás szolgáltatásai (Saját szerkesztés)

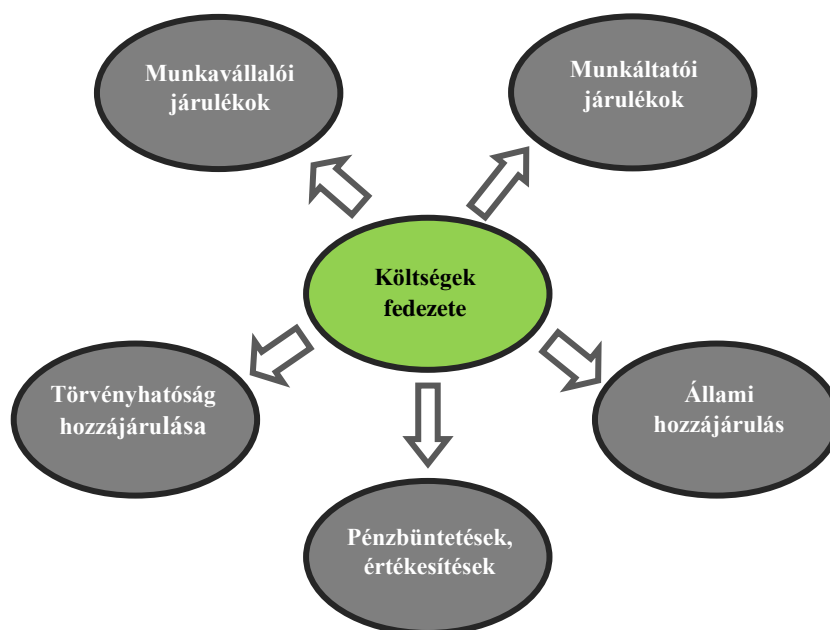
<sup>16</sup> DR. TASZÁRY Tamás: i. m. 55.



Az öregségi járadék első eleme a járadéktörzs, amely éves szinten 1 pengőt jelentett. A járadéktörzspótlék éves szinten 1,5 pengő minden olyan évet követően, amelyre a járulékot legalább 25 hétre megfizették. A harmadik kategória – a fokozódó járadékrész – az évenként megfizetett járulékok 20%. A biztosítási szolgáltatás másik eleme a haláleseti segély, amely főként a temetési költségek fedezetéről szólt. Ennek a segélytípusnak volt egy törzssösszege, 30 pengő, ami évente emelkedett 2 pengővel, ha az adott évre járulékfizetés történt. A haláleseti segély legnagyobb összegét 60 pengőnél maximalizálták.<sup>17</sup>

### 3.2.3. A kötelező biztosítás céljára szolgáló fedezet

Különböző fedezeti alapokból történik a biztosítás által nyújtott szolgáltatások, illetve a különféle központi eljárási és ügyviteli költségek fedezete, amelyet az alábbi ábra szemléltet.



9. ábra. 1938. évi XII. tc. alapján a biztosítás költségfedezetei (Saját szerkesztés)

A munkavállalói járulékok esetében a mezőgazdasági dolgozók heti szinten 20 fillért róttak le, ami éves szinten legalább 3 pengő elvonást jelentett. A munkában ténylegesen eltöltött napok száma nem befolyásolta a heti szintű fix összeg mértékét.

A munkáltatói hozzájárulás a földadó alá eső ingatlanok után történt. Mértéke a kataszteri tisztajövedelemhez igazodott. Mentességet élvezett a hozzájárulás fizeté-

<sup>17</sup> 1938. évi XII. tc. 5., 7., 10. §.

se alól, ha jövedelme a 100 koronát nem haladta meg. Ha a 100 koronát meghaladta, de a 150 koronát még nem érte le, akkor a hozzájárulás mértéke a kivetett földadó 5%-a volt. 150 koronánál magasabb tisztajövedelem után már egy jóval nagyobb hozzájárulást megfizetését írta elő a törvény, mivel a kivetett földadó 18,25%-át kellett ebben az esetben megfizetni. A törvény kategorikusan tiltott minden olyan megállapodást, aminek az értelmében a munkavállalóra hárulna a hozzájárulás megfizetése. Az ingatlan esetében gyakori volt a haszonbérbe adás, így a hozzájárulás megosztott a haszonbérbe adó és haszonbérelő között megállapodásuk arányában.

Az állami hozzájárulás éves szinten 4 425 000 pengő volt, amelyet az Országos Mezőgazdasági Biztosító Intézet eljárási és ügyviteli költségeire szolgáló támogatással együtt nyújtott.

A következő hozzájárulási forma a törvényhatóságoktól érkezett évenként 950 000 pengő értékben. A törvényhatóságok között megoszlik a teher, mégpedig a területükön előző évben kivetett földadó arányában.

Az utolsó kategória a pénzbüntetésekbe befolyt összegek, amelyeket kihágások miatt szabtak ki. Idesorolható még az értékesítésből befolyt bevétel is, ami a gazdátlan vagy éppen elkobzott jószágok eladásából folyt be.<sup>18</sup>

#### 3.2.4. A biztosítás várományfedezeti rendszere

A biztosítási rendszer lényege, hogy a befolyt bevételekből különböző alapokat kell létesíteni, amit az ábra szemléltet.



**10. ábra.** Az 1938. évi XII. tc. 32. § alapján a biztosítási rendszer alapjai  
(Saját szerkesztés)

Az öregségi biztosítási járulék-tartalékalapba kellett utalni a munkavállalói hozzájárulásokat, illetve a többi befizetési formából a számítások alapján meghatározott hányadot. Ez a tartalékalap szolgált a biztosítási szolgáltatások kifizetésére.

A biztonsági tartalékalapba folytak be az első alap felülvizsgálatakor kimutatott feleslegek, megtakarítások. Mivel ez egy biztonsági tartalék volt, így alapesetben nem volt felhasználható, csak ha az első alapnál hiány állt fenn, akkor a deficit

<sup>18</sup> 1938. évi XII. tc. 17–20. §; TASZÁRY Tamás: i. m. 28–33., 76–100., 120–131.

erejéig pótolható volt. Ha a biztonsági alap meghaladta a 8 850 000 pengőt, akkor a többletet a 3. alapba kellett átcsoportosítani.

A rendkívüli segélyalapba folyt a munkáltatói, állami, törvényhozói hozzájárulások meghatározott hányada, illetve a pénzbüntetésekből, értékesítésekből származó bevételek. Ez egy kivételes segélyezési forma volt, elsősorban a meghalt biztosítottak özvegyeinek és hozzátartozóinak segítésére szolgált. A támogatásra szoruló gazdasági munkavállalók is részesülhettek a segélyből, öregségük vagy munkaképtelenségük révén.<sup>19</sup>

A tartalékalapok vagyona a földművelésügyi miniszter előzetes hozzájárulásával elhelyezhető volt a következő értékpapírokba:

- a) Magyar állam által kibocsátott értékpapírokba
- b) fix kamatozású értékpapírokba, amelyek alkalmasok a gyámoltak, gondnokoltak pénzeinek elhelyezésére
- c) Magyar Nemzeti Bank részvényeibe
- d) az Országos Mezőgazdasági Biztosító Intézet tulajdonában lévő, tehermentes, jövedelmet eredményező ingatlanokba
- e) pénzügyi betétekbe<sup>20</sup>.

### 3.2.5. 1938. évi XII. törvénycikk utáni változások

A fent megjelölt törvénycikk értelmében még nem járt rokkantsági, özvegyi és árvaellátás sem. Az özvegyi járadékot az 1939. évi XVI. törvénycikk vezette be, amely alapján 1940. március 1-jétől voltak jogosultak a mezőgazdasági dolgozók özvegyei a 60. életévük betöltését követően. Az összege az elhunyt férj öregségi járadékának a fele. Korábban csak akkor szereztek jogosultságot a járadékra, ha a törvényes kifizetéseket követően felesleg maradt a járulékalapban.<sup>21</sup>

Mint azt már korábban említettük, a biztosítás csak a mezőgazdasági munkát végző férfiakra terjedt ki, és a nehéz fizikai munkát végző nőket kirekesztették a biztosítási körből egészen 1948-ig. Ekkor terjesztették ki a biztosítás hatályát a nőkre is, akik egyre nagyobb számban jelentkeztek a mezőgazdasági munkások körében. További változás volt 1948-ban, hogy a rokkantsági és árvaellátással egészült ki a biztosítási szolgáltatás.<sup>22</sup>

### 3.3. Mezőgazdasági termelősövetkezeti nyugdíjrendszer

A mezőgazdasági termelősövetkezetek – rövidített nevén tsz-ek – esetében a Magyar Népköztársaság jelentős szociális kedvezményeket biztosított az 1957. évtől a munkás parasztságokat összefogó gazdálkodó szervezetek részére. Napirendre került ugyanis a tsz-tagok nyugdíjbiztosítása, ezzel is ösztönözve a termelősövetkezetbe belépők számát.

<sup>19</sup> 1938. évi XII. tc. 32. §.

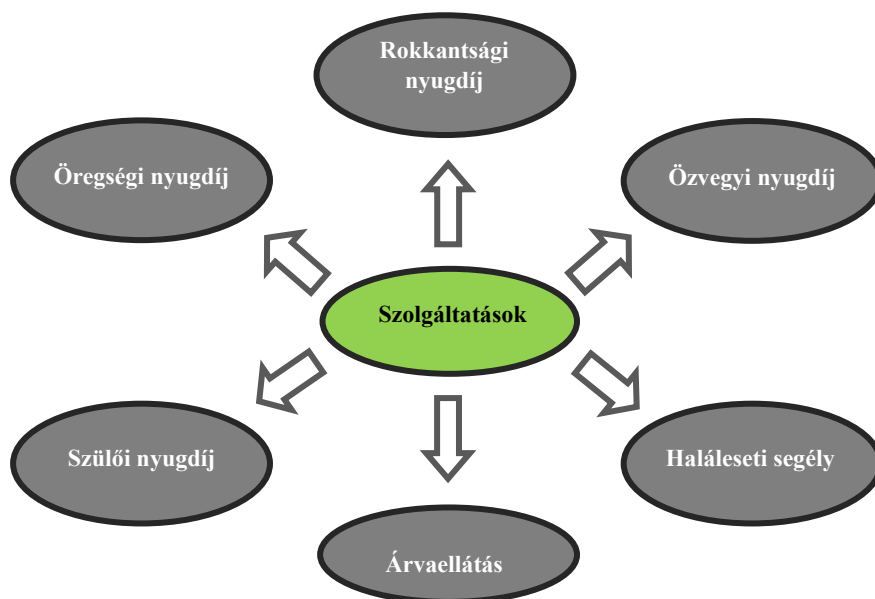
<sup>20</sup> 1938. évi XII. tc. 33. §.

<sup>21</sup> BOTOS József: i. m. 18.

<sup>22</sup> BARTOS István – GÁL László – GUNYHÓ Józsefné: i. m. 24.

### 3.3.1. Első termelőszövetkezeti nyugdíjrendszer

Az 1957. évi 65. törvényerejű rendelettel hirdették ki, hogy a kölcsönös nyugdíjbiztosítás a mezőgazdasági termelőszövetkezetek tagjaira is kiterjed. Fontos alaprendelkezés, hogy a rendelet hatálya nem terjedt ki a termelőszövetkezeti csoportokra, termelői szakcsoportokra, illetve termelői társulások tagjaira. Az 1958. január 1-jén hatályba lépett rendelet az alábbi szolgáltatásokat biztosította a tsz-tagok vagy hozzátartozójuk számára:



**11. ábra.** 1957. évi 65. tvr. alapján nyújtott szolgáltatások (Saját szerkesztés)

Az öregségi nyugdíj esetében a jogosultság egyrészt korhatárhoz kötött volt, másrészt szolgálati idő meglétéhez. Férfiak esetében a hatvanötödik év, még nőknél a betöltött hatvanadik életév a korhatár és ehhez legalább húsz év nyugdíjév társult. Figyelembe véve, hogy a szolgálati idő teljesítése magas életkor miatt már nehezebben érvényesíthető, az idősebb generáció bizonyos feltételek megléte esetén már 10, illetve 5 évi tagság esetén is részesülhettek öregségi nyugdíjban.<sup>23</sup>

A rokkantsági nyugdíjnál is két feltétel megléte esetén járt a szolgáltatás. Az egyik speciális kikötés, hogy a tsz-tag a munkaképességének legalább kétharmad részét tartósan elvesztette. A másik feltétel pedig az öregségi nyugdíjhoz hasonlóan az előírt szolgálati idő megléte, amit életkorhoz kötöttek.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> 1957. évi 65. tvr. 3–5. §. *Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye 1957.* Bp., 1958, 235–238.

<sup>24</sup> 1957. évi 65. tvr. 6–8. §. *Tv. és rend. hiv. gyűjteménye 1957.* Bp., 1958, 235–238.

**5. táblázat.** Szükséges szolgálati idő életkori bontásban  
(1957. évi 65. tvr. 6–8. § alapján saját szerkesztés)

Egészségbiztosítási járulék	Szükséges nyugdíjév
22 éves életkorig	3
23–25 éves életkorig	4
26–30 éves életkorig	6
31–35 éves életkorig	8
36–40 éves életkorig	10
41–45 éves életkorig	12
46–50 éves életkorig	14
51–55 éves életkorig	16
56 éves életkoron felül	18

Az özvegyi nyugdíjra jogosult az elhunyt TSZ tag felesége, ha a férje az előbbi táblázat szerint szükséges nyugdíjévek megszerzését követően halt meg, és a túlélő házastárs a halál időpontjában a következő feltételek egyikének megfelel:

- a) hatvanadik életévét betöltötte vagy
- b) rokkant, tehát a munkaképességének legalább kétharmadát részben elvesztette vagy
- c) legalább két gyermeket tart el, akik árvaellátásra jogosultak.

A férje halálakor negyvenedik életévét betöltött özvegy hatvanadik életvének elérésekor vagy éppen rokkantság esetében továbbra is tarthatott igényt özvegyi nyugdíjra. A feleség jogosultságot szerzett akkor is, ha a férje eltűnését a bíróság jogerősen megállapította. A szolgáltatás folyósítása megszűnt, amint az özvegy újra házasságot kötött.<sup>25</sup>

Haláleseti segélyt akkor kapott az özvegy, ha férje halála esetén nem volt jogosult özvegyi nyugdíjra, ebben az esetben az özvegyi nyugdíj egy évi összegét segély formájában kapta meg a néhai feleség. Az igény benyújtására egy évi elévülési időt szabtak ki.<sup>26</sup>

Az árvaellátásban a gyermek tizenhatodik életvének betöltéséig részesült, amely meghosszabbodott, ha továbbtanult, ekkor egészen tizenkilencedik évének

<sup>25</sup> 1957. évi 65. tvr. 9. §. *Tv. és rend. hiv. gyűjteménye 1957. Bp., 1958, 235–238.*

<sup>26</sup> 1957. évi 65. tvr. 15. §. *Tv. és rend. hiv. gyűjteménye 1957. Bp., 1958, 235–238.*

betöltéséig járhatott. Jogosult volt rá a tsz-tag gyermeke, beleértve a mostoha és örökbefogadott gyermekeket is, illetve a nevelt gyermek, testvér, unoka is, ha az elhunyt saját háztartásában tartotta el, és nincs más, aki a kiskorú eltartására képes és köteles.<sup>27</sup>

Szülői nyugdíj igénylésénél szintén a 9. táblázatban elért nyugdíjévek megszerzése a kiindulópont. További feltétel még, hogy az elhunyt legalább egy éven át tartotta az igénylőt.<sup>28</sup>

A nyugellátások összegét a mezőgazdasági tsz-tagok országos szintű havi átlagjövedelmük alapján határozták meg. Az öregségi és rokkantsági nyugdíjnál a nyugdíj a havi átlagjövedelem 35%-ához igazodik, amely minden nyugdíjév után kiegészül a nyugdíj 1%-ával. A rokkantsági nyugdíj esetében a havi átlagjövedelem 15%-ának megfelelő gondozási pótlékre jogosult az, aki a munkaképességét teljes egészében elvesztette, és gondozásra szorul. Az özvegyi nyugdíj és a szülői nyugdíj az elhunyt férj öregségi nyugdíjának 50%-a, az árvaellátás pedig az özvegyi nyugdíj fele gyermekenként. A teljes árva gyermek esetében az ellátás megegyezik az özvegyi nyugdíj összegével.<sup>29</sup>

### 3.3.2. A második termelőszövetkezeti nyugdíjrendszer

A nyugdíjról való gondoskodás továbbfejlesztése valósult meg az 1966. évi 30. törvényerejű rendelettel. Az előbb ismertetett rendszer szolgáltatásaihoz képest további jogosultsági formákat vezettek be, mint például a kártalanítási segély, baleseti járadék, végkielégítés. Az öregségi vagy rokkantsági nyugdíjra nem jogosult mezőgazdasági termelőszövetkezeti tagot öregségi vagy munkaképtelenségi járadék, halála esetén házastársát özvegyi járadék illette meg.

Öregségi nyugdíj esetében a korhatár nem változott, tehát férfiaknál hatvanötödik életév, nőknél a hatvanadik életév, azonban csökkentették a szükséges nyugdíjévek számát húsz évről tíz évre. A nyugdíj mértéke a havi átlagjövedelemhez igazodott a következőképpen:

- 10 nyugdíjév után az átlagjövedelem 33%-a
- 11–25 nyugdíjév esetén minden év után 2%-kal emelkedett a nyugdíj mértéke
- 26 nyugdíjév felett minden év után 1%-kal növekedett
- A havi maximális öregségi nyugdíj mértéket az átlagjövedelem 70%-ában maximalizálták.<sup>30</sup>

A rokkantsági nyugdíj igénylésénél is enyhébb feltételeket állítottak. Három csoportot alakítottak ki, attól függően mennyire súlyos a rokkantságból adódó állapot:

- a) I. csoport: munkaképességét teljesen elvesztette és mások gondozzák
- b) II. csoport: munkaképességét teljesen elvesztette, de részesül gondozásban

<sup>27</sup> 1957. évi 65. tvr. 16–17. §. *Tv. és rend. hiv. gyűjteménye 1957. Bp.*, 1958, 235–238.

<sup>28</sup> 1957. évi 65. tvr. 18. §. *Tv. és rend. hiv. gyűjteménye 1957. Bp.*, 1958, 235–238.

<sup>29</sup> 1957. évi 65. tvr. 20–25. §. *Tv. és rend. hiv. gyűjteménye 1957. Bp.*, 1958, 235–238.

<sup>30</sup> 1966. évi 30. tvr. 22. §. *Tv. és rend. hiv. gyűjteménye 1966. Bp.*, 1967, 143–149.

c) III. csoport: munkaképességét legalább kétharmad részben veszítette el  
A rokkantsági nyugdíjhoz szükséges szolgálati évek számát is mérsékeltek az alábbi táblázat szerint:

**6. táblázat.** *Rokkantsági nyugdíjhoz szükséges szolgálati idő életkori bontásban*  
(1966. évi 30. tvr. 6., 23. § alapján saját szerkesztés)

Egészségbiztosítási járulék	Szükséges nyugdíjév
22 éves életkor előtt	2
22–24 éves életkorig	4
25–29 éves életkorig	6
30–34 éves életkorig	8
35 éves életkor után	10

A rokkantsági nyugdíj mértéke a csoportbeosztástól függött. Az első csoport szerint a havi átlagjövedelem 43%-ára, a következő csoportnál 38%-ára, majd az utolsó csoport esetében 33%-ára voltak jogosultak. Az öregségi nyugdíjhoz hasonlóan itt is többletjutatásban részesültek, akik a szükségesnél több nyugdíjévekkel rendelkeztek. A huszonötödik nyugdíjévig minden évben 2%-kal, huszonöt év felett pedig 1%-kal emelkedett.<sup>31</sup>

Az egyik újabb kategória a baleseti járadék, amelyre az a tsz-tag jogosult, aki nem minősíthető rokkantnak, de a munkaképessége 15%-ot meghaladóan lecsökkent üzemi baleset vagy foglalkozás során kialakult betegség miatt. A baleseti járadék fokozatos összegét az alábbi táblázat szemlélteti.<sup>32</sup>

**7. táblázat.** *A baleseti járadék fokozatok szerinti összege*

Fokozat	Egészségbiztosítási járulék	Havi átlagjövedelem
1. fokozat	16–25%	5%-a
2. fokozat	26–35%	8%-a
3. fokozat	36–49%	12%-a
4. fokozat	50–66%	25%-a

<sup>31</sup> 1966. évi 30. tvr. 6., 23. §. *Tv. és rend. hiv. gyűjteménye 1966.* Budapest, 1967, 143–149.

<sup>32</sup> 1966. évi 30. tvr. 8. §.

Kártalanítási segélyre jogosult az a tag, aki keresőképtelenné vált üzemi baleset vagy foglalkozási betegség következtében, az összeget rendelet alapján állapították meg.<sup>33</sup>

Újabb formula a végkielégítés, amelyet az állandó özvegyi nyugdíjban részesülő személy kap, ha házasságot köt, egy évi özvegyi nyugdíjával megegyező összegben.<sup>34</sup>

Járadékok formájaként járult hozzá a rendelet azon termelőszövetkezeti tagok nyugdíjszerű kiegészítéséhez, akik a szükséges nyugdíjvéket nem szerezték meg, ennél fogva öregségi, rokkantsági, özvegyi nyugdíjra nem jogosultak. Öregségi járadék esetében három feltételt ír elő a rendelet, melyek teljesítése esetén szerezhetett valaki igényt a szolgáltatásra.

Egyik feltétel, hogy minimum háromévi termelőszövetkezeti tagsággal rendelkezik, továbbá férfiak esetében a hetvenedik, nőknél a hatvanötödik életévet betöltötte és sem az igénylő, vagy a vele egy háztartásban élő számottevő jövedelemmel nem rendelkezik. A munkaképtelenségi járadék ügyében az előzőkhez hasonlóan legalább háromévi tagság szükséges, minimális jövedelem, valamint az I. vagy II. csoportba tartozó rokkantság. Az özvegyi járadéknál is három évet ír elő a rendelet az elhunyt férj tagságát illetően, illetve a hatvanötödik év betöltését.

1967-ben emelték a társadalombiztosítási járulékkulcsokat, melynek alapján az illetményadó fizetésére kötelezett állami vállalatok, gazdálkodó szervezetek stb. 17%-os járulékot (ezen belül 10% betegbiztosítási és 7% nyugdíjbiztosítási járulékot) fizettek, illetményadó-mentesség esetén 10%-ot (6% betegségi, 4% nyugdíjbiztosítás). A mezőgazdasági termelőszövetkezetek a tagok jövedelmének 7,5%-át fizették járulékként (ebből 1% volt a betegbiztosítás, 6,5% a nyugdíjbiztosítás), az alacsonyabb mértéket részben az indokolta, hogy a táppénzjellegű betegségi segélyeket és a terhességi-gyermekágyi segélyeket a szövetkezetek közvetlenül fizették tagjaik után. (A termelőszövetkezeti tagokat progresszív 3%-os nyugdíjjárulékkal terhelte.) Az alkalmazottak keresete után 17% volt a társadalombiztosítási járulékkal. 1972-ben emelték fel a termelőszövetkezeti tagok társadalombiztosítási járulékat 10%-ra.<sup>35</sup>

Az 1966. évi 30. törvényrendelet hatálytalan lett 1975. július 1-jétől, és felváltotta az 1975. évi II. törvény a társadalombiztosításról. A törvény értelmében a biztosítási körbe tartoztak a mezőgazdasági termelőszövetkezetek és a mezőgazdasági szakszövetkezetek tagjai.

1975-től megszüntették az egyes ágazatok (betegségi, baleseti, nyugdíj, családi biztosítás) külön járulékkulcsait, így 1991-ig a munkáltató egységes társadalombiztosítási járulékot fizetett.

Az 1970-es évek második felétől a járulékkulcsok rohamosan emelkedtek. Míg 1975-ben az állami és szövetkezeti vállalatok, gazdálkodó szervek stb. a bérköltsé-

<sup>33</sup> 1966. évi 30. tvr. 9. §.

<sup>34</sup> 1966. évi 30. tvr. 14. §.

<sup>35</sup> JURTH Rudolf: A társadalombiztosítási ellátások alakulása 1950–1982 között. *Szociálpolitikai Értesítő*, 1987/1, 130.



get terhelő pénzbeli és természetbeni juttatás 17%-át (illetményadó-mentes juttatás esetén 10%-át) fizették társadalombiztosítási járulék címén, addig 1976-tól már 22%-át (illetményadó-mentes juttatás esetén 15%-át), 1984-ben pedig 40%-át, ami mintegy 9%-os munkavállalói nyugdíjjárulék-átlaggal egészült ki.<sup>36</sup>

A mezőgazdasági szövetkezeti tagok járuléka 1976-ban felemelkedett a bérköltséget és a részesedési alapot terhelő, valamint a háztáji gazdaságban részükre és családtagjaikra jóváírt munkanapokra eső jövedelmek 13%-ára (1982: 16%; 1983: 19%; 1984: 29%). A mezőgazdasági termelőszövetkezetek, egyéb munkáltatók alkalmazottaik után 1976-ban is 17%-os járulékot fizettek, ez csak 1982-től emelkedett.<sup>37</sup>

A mezőgazdasági szövetkezet tagja a bérköltség, valamint a részesedési alap terhére kifizetett pénzbeli és természetbeni járandóság, illetve a háztáji gazdaságban, a közös földben végzett művelés címén jóváírt jövedelem után fizetett. [17/1975. (VI. 14.) MT rendelet 226., 229. §] Mértéke, ha a nyugdíjjárulék-köteles pénzbeli és természetbeni juttatások havi együttes összege az 1800 Ft-ot nem haladta meg: 3%, 1801–2300 Ft között: 4%, 2301–3000 Ft között: 5%, 3001–4000 Ft között: 6%, 4001–5000 Ft között: 7%, 5001–6000 Ft között: 8%, 6001–7000 Ft között: 9%, illetve, ha a 7000 Ft-ot meghaladta: 10% volt. [17/1975. (VI. 14.) MT rendelet 232. §]

A mezőgazdasági szövetkezeti tagoknak járó öregségi és munkaképtelenségi járadékot változatlan feltételekkel 1997-ig lehetett megállapítani.

#### 4. A mezőgazdasági őstermelők biztosítása az 1997. évi LXXX. törvény<sup>38</sup> alapján

A mezőgazdasági őstermelő akkor minősült biztosítottnak, illetve akkor volt kötelezett járulékfizetésre, ha a reá irányadó nyugdíjkorhatárig hátralévő idő és a már megszerzett szolgálati idő együttesen legalább 20 év, kivéve: az őstermelői tevékenységet közös igazolvány alapján folytató kiskorú személyt és a gazdálkodó család kiskorú tagját, az egyéb jogcímen – ide nem értve a Tbj. 5. § (1) bekezdésének g) pontja és a (2) bekezdése szerinti – biztosítottat, a saját jogú nyugdíjast és az özvegyi nyugdíjban részesülő személyt, aki a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte.

A járulékokról az előírt adattartalommal negyedévente – negyedévet követő 12-ig – az 1058. számú nyomtatványon, elektronikus úton bevallást kellett benyújtania az állami adóhatóság részére, és ezzel egyidejűleg meg kellett azt fizetnie. A foglalkoztatónak nem minősülő biztosított mezőgazdasági őstermelő nem volt kötelezett a bevallás és adatszolgáltatás benyújtására, ha a tárgyévet megelőző évben bevétele nem volt. A foglalkoztatónak minősülő egyéni vállalkozónak és mezőgazdasági őstermelőnek az általa foglalkoztatott biztosítottak adó, járulék és egyéb adataira vonatkozó bevallását az 1008-as számú nyomtatványon kellett teljesítenie. (Ha a

<sup>36</sup> JURTH Rudolf: i. m. 132.

<sup>37</sup> BOTOS József: i. m. 31.

<sup>38</sup> 1997. évi LXXX. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről (Régi Tbj.)

kiegészítő tevékenységet folytatónak nem minősülő egyéni vállalkozónak, illetve a mezőgazdasági őstermelőnek nem volt foglalkoztatottja, akkor nem kellett az 1008. sz. bevallást beadnia, viszont erről nyilatkoznia kellett a 10NY számú „Nyilatkozat” benyújtásával.) A bevallás benyújtásával egyenértékű volt, ha az adózó az adóhatóság által rendszeresített 10 NY számú elektronikus űrlapon nyilatkozott, hogy a bevallás benyújtására az adott időszakban azért nem került sor, mert adókötelezettsége nem keletkezett.

A járulékalap számítása: A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 30/A. § (1) bekezdése szerint a mezőgazdasági őstermelő – ideértve a tevékenységét a tárgyévben kezdő mezőgazdasági őstermelőt is – a minimálbérnek megfelelő összeg után fizette meg a társadalombiztosítási járulékot, az egészségbiztosítási járulékot és a nyugdíjjárulékot (tagdíjat). A törvény 30/A. § (2) bekezdése szerint viszont az a mezőgazdasági őstermelő, akinek e tevékenységéből származó, a tárgyévet megelőző évben elért bevétele nem haladta meg a nyolcmillió forintot, az őstermelői tevékenységből származó bevétel 20 százaléka után 9,5 százalékos nyugdíjjárulékot is magában foglaló nyugdíjbiztosítási járulékot, és a 19. § (3) bekezdésében meghatározott 4%-os mértékű természetbeni egészségbiztosítási járulékot fizetett. A nyolcmillió forintos bevételi összeghatár számításánál figyelmen kívül kellett hagyni a jogszabály vagy nemzetközi szerződés rendelkezése alapján folyósított, egyébként bevételnek számító támogatást. A fentiek alapján a nemzeti vagy uniós támogatás összegét csak a nyolcmillió összeghatár számításánál kellett figyelmen kívül hagyni, vagyis annak eldöntésekor, hogy az őstermelő a minimálbér, vagy a bevételének 20 százaléka után fizet járulékot. Ha az őstermelő bevételének 20 százaléka a járulékalap, a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény szerint bevételnek minősülő támogatás (például az Szja tv. 2. számú mellékletének I/5. pontja szerinti egységes területalapú támogatás) összege után is fennállt a járulékfizetési kötelezettség. Azon támogatások után azonban, amelyek adóalapba nem tartozó bevételnek minősülnek, nem kellett járulékot fizetni.

A fizetendő járulékok összegének számítása: akinek az előző (2009) évi e tevékenységből származó bevétele nem haladta meg a 8 millió forintot (folyósított támogatás nélkül), az a bevétel 20%-a után volt köteles: 9,5% nyugdíjjárulékot és 4% természetbeni egészségbiztosítási járulékot fizetni. Ha a mezőgazdasági őstermelő magánnyugdíjpénztár tagja volt, akkor a 9,5% nyugdíjjárulék helyett 2,3% tagdíjat és 7,2% nyugdíjjárulékot fizetett.

Akinek a bevétele a 8 millió forintot meghaladta, vagy a tevékenységét a 2010. évben kezdte meg, továbbra is a minimálbérnek (2010. évre 73 500 Ft) megfelelő összeg után kellett megfizetnie a járulékokat. A fizetendő járulékok mértéke a következőképpen alakult:

- nyugdíjbiztosítási járulék 24%, a nyugdíjjárulék pedig 9,5%, (nyugdíjpénztári tag esetén 1,5% nyugdíjjárulék és 8% tagdíj), összességében 33,5% volt a minimálbér után a nyugdíjbiztosítási alapba befizetendő összeg.

- a munkáltatói egészségbiztosítási járulék 3%, a munkavállalói pedig 7,5%, összességében 10,5% volt a minimálbér után az egészségbiztosítási alapba befizetendő összeg.

Mindkét esetben lehetőség volt magasabb összegű járulékalap vállalására. A magasabb összegű járulék vállalásáról a tárgyév első negyedévére vonatkozó járulékbemutatóvallásában nyilatkozott a termelő az illetékes adóhatóság felé.

- A nem biztosítottak által fizetett egészségügyi szolgáltatási járulék: havi fizetendő összege 4500 Ft-ról 4950 Ft-ra nőtt.<sup>39</sup>

## 5. Az új társadalombiztosítási törvény szabályai a mezőgazdasági őstermelők vonatkozásában

### 5.1. Főbb változások a bevezetés éveiben

2020. VII. 1.-től hatályos 2019. évi CXXII. törvény nagymértékű változásokat vezetett be. Az első és legszembevetőbb változás, hogy a korábbi nyugdíjjárulékot és egészségbiztosítási járulékot felváltotta egy egységes 18,5%-os kulcsot jelentő társadalombiztosítási járulék.

A mezőgazdasági őstermelő és a kezdő mezőgazdasági őstermelő a minimálbér 92%-a után fizeti meg a 18,5%-os járulékot. A társadalombiztosítási járulék bevezetésével nőtt 1,5%-kal a járulékteher, így ennek korrigálására vezették be, hogy nem a minimálbér után, hanem annak csak 92%-át terheli az elvonás. A kistermelőknél is módosításokat vezettek be, hogy a fizetési kötelezettség ne jelentsen többletterhet, így a tárgyévet megelőző bevétel 15%-a képezi a járulékalapot, a korábbi 20% helyett. A kistermelőknél ügyelni kell arra, hogy a kapott támogatás összegét csak a bevételi értékhatár megállapításánál kell levonni, a járulékalap megállapításánál azonban növelő tételként jelenik meg.<sup>40</sup>

Fontos megjegyezni, hogy a társadalombiztosítási járulék megfizetése bővebb ellátási jogosultságot eredményezett, illetve munkaerőpiaci ellátásokra is jogosultságot szereznek a gazdálkodók.

Az új Tbj. törvény részletezi, hogy a biztosított mezőgazdasági őstermelő mikor nem köteles a járulék megfizetésére, a főbb esetek például, ha táppénzben, csedben, gyedben részesül, gyesen van, fogvatartott vagy éppen katonai szolgálatot teljesít.

Azok az őstermelők, akik nem válnak biztosítottá, kötelesek egészségügyi szolgáltatási járulékot fizetni, ami havi szinten 2020-ban 7710 Ft.

2021-ben eltörlésre került a biztosítási kötelezettség kapcsán az a feltétel, hogy legalább 20 évnek kell meglenni együttesen az öregségi nyugdíjkorhatárig hátralévő időből és a már megszerzett szolgálati időből. További változás, hogy a mező-

<sup>39</sup> KRENOVSZKYNÉ LOVÁSZ Andrea: *Főállású őstermelők 2010. évi társadalombiztosítási szabályai*. <https://agraragazat.hu/hir/foallasu-ostermelok-2010-evi-tarsadalombiztositasi-szabalyai/>, 2023. október 15.

<sup>40</sup> 2019. évi CXXII. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről, 41. § alapján.

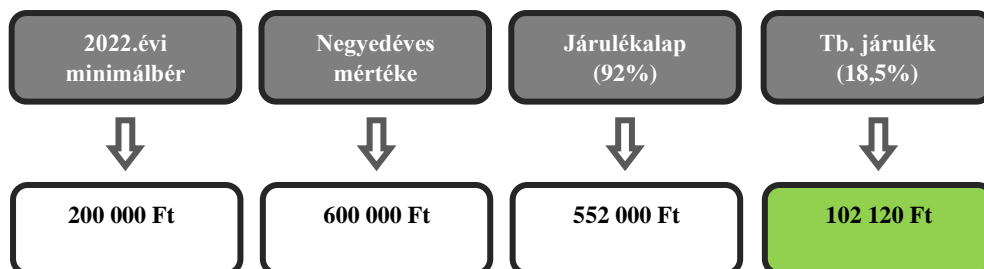
gazdasági kistermelő fogalma kivezetésre került, helyette kisebb termelési volumennű mezőgazdasági őstermelőkként kerül említésre. A 2021. évi járulékfizetések kapcsán ki kell emelni, hogy az előzőekben bemutatott szabályokat először csak 2022-ben kellett alkalmazni, mivel 2021-ben csak átmeneti rendelkezések születtek. 2021-ben a 2020. december 31-én hatályos szja tv. szerint a bevétel 15%-a után kellett megfizetni a társadalombiztosítási járulékot. 2021-től adózási szempontból nem-bevétel kategóriába minősítettek a kapott támogatásokat, így a járulékalap meghatározásánál is figyelmen kívül kell hagyni.

### 5.2. A jelenleg hatályos szabályok a mezőgazdasági őstermelőkre vonatkozóan

A hatályos mezőgazdasági őstermelőkre vonatkozó járulékfizetési szabályokat a következő példákon keresztül mutatjuk be a 2022. évi adóév alapján.

**1. eset** – Mezőgazdasági őstermelő, akinek előző évi támogatások nélküli őstermelői bevétele 20 500 000 forint volt.

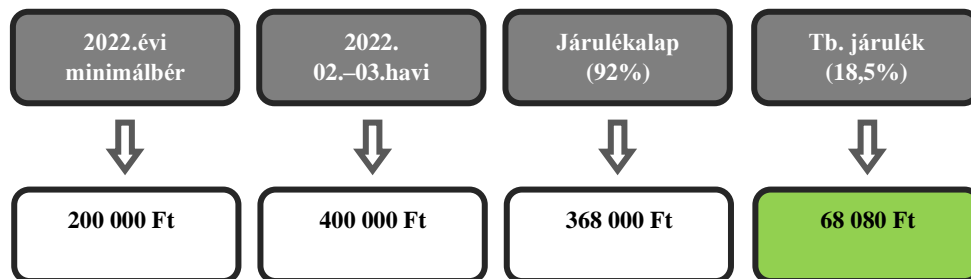
Jelen esetben a tárgyévet megelőző év éves minimálbérének az ötszörösét, azaz 10 044 000 forintot meghaladja a gazdálkodó bevétele, így a járulékfizetési kötelezettségét a minimálbér 92%-a után 18,5%-os társadalombiztosítási járulék megfizetésével teljesítette. A járulékterhet negyedévente kell bevallani és megfizetni, amely számokban kifejezve a következőképpen nézett ki:



12. ábra. 1. eset megoldása (Saját szerkesztés)

Az első esetben feltételeztük, hogy az őstermelő biztosítási jogviszonya a negyedév során végig fennállt, tehát nem volt kieső időszak, például betegség esetén táppénz. Havi szinten így nagyságrendileg 34 000 Ft-ot jelent a biztosítási jogviszonya.

**2. eset** – Mezőgazdasági őstermelő, aki tevékenységét 2022. 02. 01-jén kezdte meg. Ebben az esetben 2022. I. negyedévre vonatkozóan már fennállt a járulékbavallási kötelezettség, de mivel még január 1-jén nem kezdte meg a tevékenységét, így a járulékfizetés mértékét arányosítani kellett. Kezdő mezőgazdasági őstermelőként az első esetben ismertetett fizetési kötelezettség terhelte az alábbi módon:

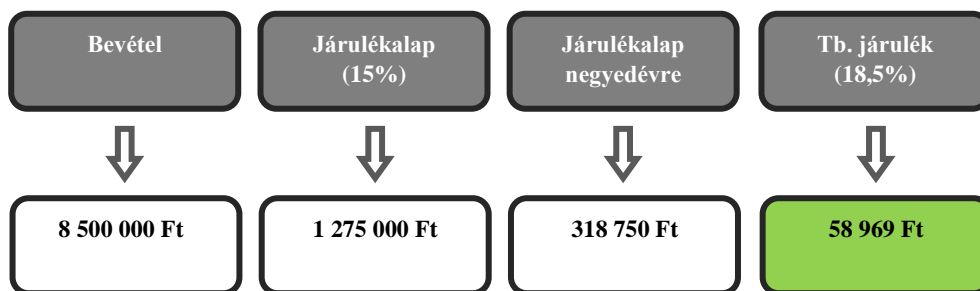


13. ábra. 2. eset megoldása (Saját szerkesztés)

Ez az arányos számítási módszer, csak a tevékenység kezdetének negyedévében irányadó, azt követően már az első esetben meghatározott társadalombiztosítási járulék megfizetésére lesz kötelezett az adott évben. A következő években azonban az elért bevétele lesz mérvadó a járulékfizetés szempontjából.

**3. eset** – Mezőgazdasági őstermelő, akinek előző évi támogatások nélküli őstermelői bevétele 8 500 000 forint volt.

A harmadik példánál a bevétel alapján arra következtethetünk, hogy a gazdálkodó egy kisebb termelési volumenű mezőgazdasági őstermelőnek minősül, mivel a tevékenysége során elért bevétele kisebb mint a 2021. éves minimálbérének ötszöröse, azaz 10 044 000 Ft. Így a számításnál az őstermelői tevékenységből elért bevételből indultunk ki, annak a 15%-a képezte a járulékalapot éves szinten. Mivel negyedévente történik a bevallás, így a megkapott járulékalapot negyedévre vetítettük le.



14. ábra. 3. eset megoldása (Saját szerkesztés)

A fenti esetekből jól látható, hogy a legkisebb fizetési kötelezettség a 3. esetnél állt fenn, amikor a tárgyévet megelőző év tevékenységének a bevétele a kiindulópont. Ha a bevételi határhoz, azaz 10 044 000 Ft-hoz közelített volna a bevétel, még abban az esetben is egy alacsonyabb járulékfizetési kötelezettség terhelte volna a gazdálkodót, hiszen egy közel 70 000 Ft-os tétel jelentkezett negyedéves szinten.

A gyakorlatban ez arra ösztönzi a gazdálkodókat, hogy az éves minimálbér ötszörösének megfelelő bevételi értékhatárhoz közelítsenek. Ez egyrészt a járulékfizetés szempontjából is kedvezőbb, illetve az év végi személyijövedelemadó-bevallásban is

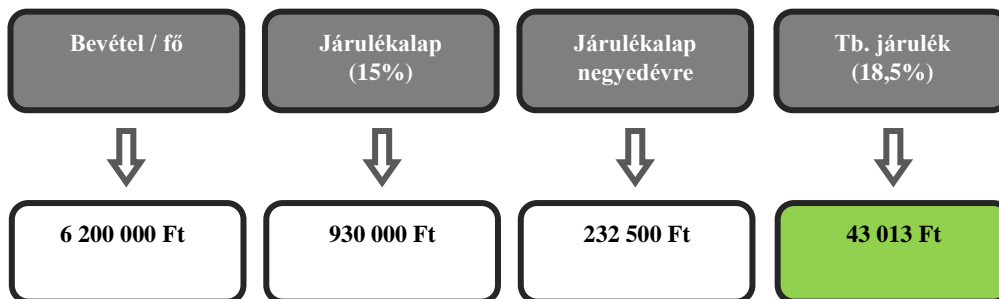
kedvezményesebb elszámolást eredményez, amelynek részletszabályaira jelen tanulmányban nem térünk ki. A bevételi értékhatár tartása érdekében gyakori, hogy az őstermelők családi gazdaságot hoznak létre, melynek a fogalma a következő:

„6. § (1) Az őstermelők családi gazdasága olyan önálló jogalanyisággal és a tagok vagyontól elkülönült vagyonnal nem rendelkező, legalább két, egymással hozzátartozói láncolatban álló mezőgazdasági őstermelő tag által létrehozott termelési közösség, amelynek keretein belül a mezőgazdasági őstermelők az őstermelői tevékenységüket saját gazdaságukban közösen, valamennyi tag személyes közreműködésén alapulva, összehangoltan végzik.”<sup>41</sup>

Jellegzetessége, hogy az elért nyereségből vagy veszteségből a tagok eltérő rendelkezés hiányában egyenlő arányban osztoznak, így a gazdaságban elért bevétel a járulékalap megállapításánál is osztásra kerül, amelyet a 4. eset szemléltet.

**4. eset** – 5 fős családi gazdaság, amelynél előző évi támogatások nélküli őstermelői tevékenységből származó bevétele 31 000 000 forint volt.

A családi gazdaság esetén elsősorban meg kell vizsgálni, hogy az előző évben elért bevétel hogyan alakul egy főre levetítve, majd ebből kiindulva állapítható meg, hogy melyik módszer szerint lehet levezetni a járulékfizetési kötelezettséget. Feltételezzük, hogy az esetben szereplő családi gazdaságban egyenlő arányban osztották meg a bevételt, ebből kifolyólag a következő módon alakult 1 fő esetében a járulékteher:



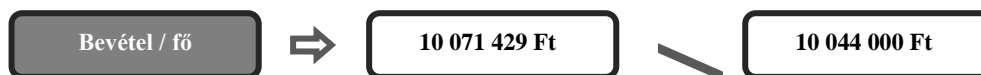
15. ábra. 4. eset megoldása (Saját szerkesztés)

A bevétel az 5 tag felé felosztásra került, így a kiindulási bevétel a 31 000 000 Ft helyett csak 6 200 000 Ft. Jól látható, hogy a felosztás után a bevétel nem érte el az az évi 10 044 000 Ft-os értékhatárt. Fontos megjegyezni, hogy nem feltétel az, hogy minden tag ez alapján legyen biztosított. Előfordulhat, hogy egy vagy több tag főállású munkaviszonnyal rendelkezik, vagy éppen öregségi nyugdíjas, így másképp alakul a biztosítási jogviszonya.

<sup>41</sup> 2020. évi CXXIII. törvény a családi gazdaságokról, 6. § (1) bekezdése.

**5. eset** – 7 fős családi gazdaság, amelynél előző évi támogatások nélküli őstermelői tevékenységből származó bevétele 70 500 000 forint volt.

Szintén egyenlő arányban részesülnek a tagok az eredményből, így a bevétel is megosztásra kerül.



**16. ábra.** 5. eset megoldása (Saját szerkesztés)

A megosztás követően látható, hogy az éves minimálbér ötszörösét meghaladta az egy főre jutó bevételi összeg. A járulékfizetési kötelezettség a 2022. évre így a minimálbér alapján került meghatározásra, tehát az első esetben ismertett ábra szerint alakult egy főnek a járulékfizetési kötelezettsége negyedéves szinten.

Az alábbi néhány példán keresztül jól látható, hogy milyen változatos lehet a biztosított mezőgazdasági őstermelők járulékfizetési kötelezettsége, mivel a negyedévente fizetett járulék összege az előző évben elért bevételtől függ. Így elkülönült módon állapítható meg a járulékteher, mint például az egyéni vállalkozók esetében, akik szintén önfoglalkoztatóknak minősülnek, de esetükben a társadalombiztosítási járulék alapja legalább a minimálbér szintje.

### 5.3. Biztosított őstermelő társadalombiztosítási ellátásai

A 18,5%-os társadalombiztosítási járulék alapján a biztosított őstermelő – ha az ellátáshoz szükséges feltételekkel rendelkezik – jogosult lesz a következő társadalombiztosítási ellátásokra:

Egészségbiztosítási ellátások:

- egészségügyi szolgáltatás (például az orvosi ellátás, szülés, betegszállítás, a támogatással felírt gyógyszer kiváltása, gyógyászati segédeszközök használata, és gyógyfürdő ellátás);
- egészségbiztosítás pénzbeli ellátásai:
  - táppénz,
  - csecsemőgondozási díj,
  - gyermekgondozási díj
- baleseti ellátások:
  - baleseti egészségügyi szolgáltatás,
  - baleseti táppénz,
  - baleseti járadék;
- megváltozott munkaképességű személyek ellátásai:
  - rokkantsági ellátás,
  - rehabilitációs ellátás.

Nyugdíjbiztosítási ellátások:

- saját jogú nyugellátás:
  - öregségi nyugdíj,

- hozzátartozói nyugellátások:
  - özvegyi nyugdíj,
  - özvegyi járadék,
  - árvaellátás,
  - szülői nyugdíj,
  - baleseti hozzátartozói nyugellátások.

A példákon keresztül jól látható, hogy az őstermelők nagymértékű kedvezményben részesülnek a járulékfizetés tekintetében, amelyet családi gazdaságok létrehozásával tovább lehet fokozni.

A nyugellátás terén az úgymond zsebben maradó pénz azonban csak ideiglenesen nyújt pénzügyi segítséget, mivel az alacsonyabb összegű nyugdíjjárulékot illető befizetések révén minimális összegű állami juttatásokra számíthatnak az őstermelők nyugdíjas éveikben.

Jelenleg mintegy 340 000 őstermelőt tartanak nyilván Magyarországon, akik közül a legtöbben alacsony összegű társadalombiztosítási hozzájárulást teljesítenek negyedévente.

Ezek az összegek igencsak elmaradnak attól, amit egy alkalmazott fizet hasonló nettó bevétele után. Arra is van lehetőség, hogy a mezőgazdasági őstermelő a magasabb összegű társadalombiztosítási ellátások megszerzése érdekében az adóévré nyilatkozatot tesz és vállalja, hogy a társadalombiztosítási járulékot az előzőekben meghatározott járulékalapnál magasabb összeg után fizeti meg. A probléma majd csak a nyugdíjas éveken jön elő, amikor az alacsony járulékbefizetések révén csak az öregségi nyugdíjminimumra számíthatnak, amelynek összege 2022-ben és 2023-ban is 28 500 forint.

### **Zárógondolatok**

Tanulmányunk középpontjában a mezőgazdaságban dolgozók társadalombiztosítási jogviszonyai és járulékfizetési kötelezettségeinek a fejlődése áll. Jól látható, hogy az említett társadalmi réteg jogviszonyainak szabályozása jóval később jelent meg, mint más ágazatokban foglalkoztatottaknak. Elgondolkodtató, hogy egy olyan országban, ahol a mezőgazdaságnak mindvégig meghatározó szerepe volt és van, miért éppen ez a réteg maradt ki a kezdeti társadalombiztosítás szolgáltatásaiból. Egyrészt magyarázható azzal, hogy a mezőgazdasági munkások gyenge érdekérvényesítő képességgel rendelkeztek, nem volt meg a kellő összefogás az ágazatban. Másfelől alacsonyabb létszámú, heterogén egységet képviseltek, mint például az ipari ágazatokban dolgozók. Az egységesség hiánya nagyobb adminisztratív terheket jelentett a biztosítási folyamatok kidolgozásánál.

A jelenleg hatályos szabályok is tekintettel vannak az ágazat sajátosságaira, így nem azonos mértékben terheli a biztosított mezőgazdasági őstermelőket, hanem a bevéeltermelő képességétől teszi függővé a járulékfizetési kötelezettséget. Úgy gondoljuk, hogy ez a szabályozás nagymértékben segíti a kisebb volumenű termelők fennmaradását, hiszen így nem egy egységes magasabb elvonás terheli a gaz-



dálkodót, hanem egy speciális, a gazdálkodásához igazodó járulékteher jelentkezik negyedéves szinten.

Szintén egy jelentős újításként jelentkezett az ellátásra jogosultság tekintetében, hogy a 2019. évi CXXII. törvény (Tbj.) hatályba lépett módosítását követően 2021. január 1. napjától a biztosított jogviszony már nem kötött a 20 éves szolgálati időhöz. Ezzel a módosítással is kiszélesítették az ellátásra jogosultak körét.

Összefoglalóan elmondható, hogy viszonylag későn jelent meg a mezőgazdasági termelők biztosítási jogviszonyának szabályozása más ágazatokhoz képest, és azóta is folyamatos változáson ment keresztül. Véleményünk szerint a jogalkotó figyelemmel követi a társadalmi, gazdasági fejlődéseket az ágazatban, és annak tükrében pozitív, támogató szemléletben módosítja a jogszabályokat.

### Felhasznált irodalom

- [1] *A magyar társadalombiztosítás ötven éve 1892–1942.* OTI, Pallas Nyomda, Budapest, 1943.
- [2] BALOGH Gábor – SZÜCS László: *Társadalom biztosítás nélkül.* Magvető Kiadó, Budapest, 1990.
- [3] BALOGH Gábor: *Bevezetés a társadalombiztosítás gazdaságtanába.* Osiris Kiadó, Budapest, 1999.
- [4] BOTOS József: *A magyar társadalombiztosítás kialakulása és fejlődése.* Osiris Kft. Budapest, 1998.
- [5] ECSERI Lajos: *A munkássegélyezés ügye Magyarországon tekintettel a munkásbiztosítás kérdésére.* Pesti Könyvnyomda Rt. Budapest, 1884.
- [6] FABÓK András – PRUGBERGER Tamás: *Társadalombiztosítási jog.* Szent István Társulat, az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2009.
- [7] JURTH Rudolf: A társadalombiztosítási ellátások alakulása 1950–1982 között. *Szociálpolitikai Értesítő*, 1987/1, 128–155.
- [8] KRENOVSZKYNÉ LOVÁSZ Andrea: *Főállású őstermelők 2010. évi társadalombiztosítási szabályai.* <https://agraragazat.hu/hir/foallasu-ostermelok-2010-evi-tarsadalombiztositasi-szabalyai/>, 2023. október 15.
- [9] LACZKÓ István: *A magyar munkás- és társadalombiztosítás története.* Táncsics Kiadó, Budapest, 1968.
- [10] TASZÁRY Tamás: *Mezőgazdasági öregségi biztosítás.* Madách Nyomda, Budapest, 1939.
- [11] VARGA Zoltán: *A magyar nyugdíjrendszer pénzügyei.* PhD-értékezés, Miskolc, 2013.
- [12] VARGA Zoltán: A nyugdíjbiztosítás kialakulása és fejlődési állomásai Magyarországon a XX. század első felében. *Miskolci doktoranduszok jogtudományi tanulmányai 2006.* 7/2., 347–362.

**FINANCIAL GUARANTEES TO PROTECT THE ADMINISTRATION  
FROM CONTRACT IMPLEMENTATION DEFECTS  
IN ARAB LEGISLATION**

**PÉNZÜGYI GARANCIÁK AZ ADMINISZTRÁCIÓ VÉDELMERE  
A SZERZŐDÉS VÉGREHAJTÁSÁNAK HIBÁIVAL SZEMBEN  
AZ ARAB TÖRVÉNYHOZÁSBAN**

HANIN GHANEM\*

Public works contracts occupy a prominent place in the scope of administrative contracts, as they play an effective role in advancing the national economy of Arab countries and completing projects with high quality and at the lowest possible cost. The public needs huge funds that enter the state's general budget. There had to be guarantees to ensure its proper implementation, and financial guarantees constituted the most important mechanisms introduced by Arab legislation, which protect the administration from the risks that it may incur as a result of poor implementation of the works, and provide a wide degree of protection, for public money.

**Keywords:** *guarantees, good execution, public works contract*

Az építési beruházási szerződések kiemelt helyet foglalnak el az adminisztratív szerződések között, mivel hatékony szerepük van az arab országok nemzetgazdaságának erősítésében, valamint a projektek minőségi és minél alacsonyabb költségű megvalósításában. A társadalomnak hatalmas pénzügyi forrásokra van szüksége, amelyek az állam általános költségvetésében szerepelnek. A befektetések megfelelő végrehajtásához garanciákat kell nyújtani, a pénzügyi garanciák pedig az arab törvények által kidolgozott legfontosabb mechanizmusok közé tartoznak, amelyek megvédik az adminisztratív műveleteket a munka nem megfelelő végrehajtásából eredő kockázatoktól, és széles körű védelmet nyújtanak a közpénzeknek.

**Kulcsszavak:** *garancia, jó kivitelezés, építési beruházás*

---

\* HANIN GHANEM  
PhD student  
Deák Ferenc Doctoral School of Law  
University Of Miskolc  
Faculty of Law  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
[hanin.ghanem@student.uni-miskolc.hu](mailto:hanin.ghanem@student.uni-miskolc.hu)

## **Introduction**

The administration's use of the efforts and capabilities of private companies to achieve the public interest led to the necessity of selecting its contractor according to a set of principles and standards that ensure the selection of the most appropriate contractor, due to the importance of public works and the possibility of them being exposed to multiple financial or technical risks resulting from the contractor's pursuit of achieving more profit in the work carried out and neglect of construction work, which results in many technical problems related to the collapse of the building or the appearance of defects that threaten its safety, which causes damage to the public facility and leads to wasting public funds, which prompted the legislator in Arab countries to impose some obligations on contractors with the administration, in order to guarantee its rights and protect its interests, and thus the importance of the role of financial guarantees appears in protecting the interests of the administration, preserving public funds from waste and loss, enhancing the contractor's responsibility for the works he undertakes, and encouraging him to exercise the necessary care to ensure that the implementation conforms to the terms and specifications of the contract. As a result of public works contracts being linked to the public treasury of the state, it is necessary to protect the interests of the administration, put pressure on the contracting party, and force him to implement his obligations within the agreed-upon periods, and by the conditions and specifications specified in the contract, and here the problem of research appears related to determining the financial guarantees that guarantee the proper implementation of the public works. and examined the effectiveness and adequacy of the guarantees imposed by Arab legislation on public works contractors, in protecting the interests of the contracting administration and preserving public funds from wastage.

The research aims to shed light on the most important financial guarantees imposed by Syrian and Egyptian legislators to guarantee the proper implementation of public works, define their role in protecting and preserving the administration's interests, and demonstrate the extent of their effectiveness and adequacy in achieving their purpose.

The various Arab legislations imposed on the public works contractor an obligation to pay the mandatory insurance, according to the specified percentages, in the stage preceding the contract, as these insurances are among the basic documents and the essential conditions that the administration works to include in the tender documents, and the failure to deposit a security deposit has important legal implications. The legislator also made it a means of putting pressure on the contractor to push him to implement his obligations by the agreed-upon specifications, in a way that guarantees administration rights. Insurance has been defined as: "a sum of money deposited with the contracting administrative authority, to protect against the effects of errors committed by the contractor during the implementation of the administrative con-

tract, and to guarantee its ability to face the responsibilities resulting from his negligence.”<sup>1</sup> Insurance at this stage is of two types: initial (temporary) and final.

### 1. Primary insurance and their legal implications

Initial insurance is considered one of the basic requirements required by various legislations, which express the seriousness of the bidder to participate in the tender, in addition to ensuring its financial solvency and ability to implement it. It has been defined with several definitions, as some have defined it as: “a value included by the bidder in his offer and he allocates it for the benefit of the administration to guarantee the seriousness of the bidder, and to support his proper implementation of the obligations resulting from his submission of this offer, which is based on his unilateral will.”<sup>2</sup> Others have defined it as: “a guarantee to maintain the bid throughout the specified period, and to pay part of the final deposit when the bid is awarded, which shall be confiscated as soon as the applicant withdraws before the end of the bidding period, or if he fails to deposit the final security deposit and the administration chooses to cancel the tender due to the last defect or refer it to the second applicant.”<sup>3</sup> It has also been defined as: “an amount of money deposited with the administrative body to protect against the effects of errors committed by the bidder when he withdraws or abandons the tender or bid, and to ensure the seriousness of his contribution and the soundness of his intention.”<sup>4</sup>

Under Syrian legislation, temporary insurances are determined in Syrian pounds for each tender, request for offers, or mutually agreed contract in the book of special conditions and the announcement at a rate of 5% of the estimated value of the contract, or a specific amount in the absence of an estimated statement<sup>5</sup>. While the Egyptian legislator has determined the amount of insurance in the process of concluding business contracts and receiving services at any value commensurate with the nature and size of the transaction, provided that its maximum limit does not exceed 1.5% of the estimated value<sup>6</sup>. It is noted that there is an exaggeration in the amount of insurance imposed on the contractor in Syrian legislation compared to the insurance imposed by the Egyptian legislator, and perhaps the purpose that the

<sup>1</sup> Mahmoud Khalaf AL-JUBOURI: *Administrative Contracts*. 1st edition. Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, Amman-Jordan, 2010, 144.

<sup>2</sup> Muhannad NOAH: *Offer and Acceptance in the Administrative Contract*. PhD thesis, Faculty of Law, Ain Shams University, Egypt, 2001, 425. Look also: Muhammad AL-AMOURI: *Administrative Contracts*. Syrian Virtual University Publications, Syria, 2018, 58.

<sup>3</sup> Muhammad Fouad ABDEL BASSET: *Acts of Administrative Authority*. 1st edition. Dar Al-Fikr Al-Jami'i, Alexandria, Egypt, 1989, 428.

<sup>4</sup> Sadiq AL-HUSSEINI – Imad SHATI: Financial penalties resulting from negligence in government tenders and auctions, *Al-Muhaqqiq Al-Hilli Journal of Legal and Political Sciences* Volume 13, Issue 4, Iraq, 2021, 1703–1734.

<sup>5</sup> Art 46 of the Syrian Contract Law 51 of 2004.

<sup>6</sup> Art 30 of the Executive Regulations of the Egyptian Contracting Regulatory Law 182 of 2018.

Egyptian legislator wanted from this is to provide the opportunity for the largest number of people working in the type of activity to participate in the process under contract, and from our point of view we support that the insurances be to a sufficient extent and without exaggeration in its imposition ensure that the administration collects its rights from the contractor if he violates any of the terms of the contract, and to constitute an incentive for the contractor to be more serious and keen to implement the contract for fear of confiscating these insurances.

As for how to pay temporary insurance, the Syrian legislator has specified several means through which the insurance amount can be paid. This is either in cash, in her bank account, a guarantee, a bank transfer, or a certified check from resident banks accredited by the competent public authorities in the Syrian Arab Republic<sup>7</sup>. While we find that the Egyptian legislator permitted the payment of the insurance amount via electronic payment, or under a letter of guarantee, it also permitted the bidder to request payment of the temporary insurance, or part of it, as a deduction from his dues for other operations in the same administrative body, or other administrative bodies that The provisions of the law apply to it, and it is required that it be valid for disbursement on the date of the technical envelope opening session<sup>8</sup>.

Based on the importance of the initial deposits in achieving the public interest, as they constitute a guarantee for the administration to ensure that the bidder is serious about participating in the tender, failure to deposit them, or the contractor's withdrawal from the contract after the tender has been awarded to him, will have important legal consequences, which are as follows:

1. Failure to deposit the initial deposits results in the invalidation of the contracting procedures, as it is considered one of the essential conditions required by the legislator to participate in the tender. The Syrian legislator obligated those who wish to participate in the tender to submit the required temporary deposits within the period specified for submitting offers, at the risk of rejection of the offer that was made, organizing and submitting it is in violation of the provisions of the law<sup>9</sup>. The Egyptian legislator has stipulated the exclusion of the bid submitted without payment of the temporary insurance value.<sup>10</sup>

Thus, the Supreme Administrative Court in Egypt ruled (and since what is established in the incident before it is that the bid to which the tender was awarded by the decision committee was submitted by a private institution and was not accompanied by a temporary insurance, and this violation was not remedied by paying the final insurance in full, which is a condition for consideration of the matter. This bid, and despite that, the decision committee considered this bid and did not ex-

---

<sup>7</sup> Art 46 of the Syrian Contract Law 51 of 2004.

<sup>8</sup> Art 31 of the Executive Regulations of the Amended Egyptian Enterprise Regulatory Law of 2020.

<sup>9</sup> Art 13 and 18 of the Syrian Contract Law 51 of 2004.

<sup>10</sup> Art 56 and 81 of the executive regulations of the Egyptian Contracting Regulatory Law issued by Resolution 296 of 2019.

clude it, but rather awarded the bidding to it. In this regard, it is considered a violation of the explicit ruling mentioned by the legislator.).<sup>11</sup>

From the above, we conclude that it is necessary to pay the temporary insurance value in full when submitting the bid, with the possibility of completing it before starting to open the envelopes, under penalty of exclusion of the bid submitted in violation of what the law requires, in order to ensure the seriousness of the candidate to participate in the bid and to achieve the principle of equality between competitors.

2. Confiscation of the initial deposits is defined as a penalty imposed on a bidder who violates his obligations in terms of his commitment to his bid until the end of the tender procedures and the issuance of the award decision. It is a penalty that includes a prior agreement on compensation. Therefore, if the administration has the right to compensation for damages that occur as a result of the tenderer's or bidder's violation, it has the right to directly confiscate the initial insurance, whether or not stipulated in the terms of the tender or auction. The insurance represents the minimum. Of compensation, which is the purpose for which it was stipulated to be deposited. Considering that failure to complete contracting procedures would obstruct the functioning of the public facility, by a decision issued by the unilateral will of the administration without the need to resort to the judiciary, and the administration's authority in this regard is restricted, so it does not have the right to exempt the objecting contractor from this penalty.<sup>12</sup>

Therefore, the initial insurance is considered among the financial guarantees in administrative contracts that the legislator stipulated as a guarantee that the administration will be able to confiscate them in its favor if the bidder breaches his obligations, especially about remaining on his bid until the expiration of its term, or the issuance of the award decision and then providing the final insurance.

## 2. Final insurances and their legal implications

The final insurance represents a guarantee for the administration party that insures it against the risks that may come from the contractor party when starting to implement the contract<sup>13</sup>. The administration may not ignore insurance out of concern for the interest of the public facility and its regular functioning. If the contractor fails to fulfill its obligations to the administration, it may confiscate the insurance. Regardless of the damages that may be incurred as a result of non-implementation<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Decision of the Egyptian Supreme Administrative Court, No. 3174, session 3/31/1990, *Administrative Encyclopedia* Vol. 5, 309.

<sup>12</sup> Sadiq AL-HUSSEINI – Imad SHATI: Financial penalties resulting from negligence in government tenders and auctions. *Al-Muhaqqiq Al-Hilli Journal of Legal and Political Sciences* Volume 13, Issue 4, Iraq, 2021, 1703–1734.

<sup>13</sup> Azhar HASSAN: *Financial procedures ensuring proper implementation of public tender contracts*. Master's thesis. Faculty of Law, Al-Nahrain University, Iraq, 2016, 86.

<sup>14</sup> Muhammad Sabar AL-MASHHADANI: *The administration's authority to impose non-financial penalties in the administrative contract*. Master's thesis. Faculty of Law, Al-Isra University, Jordan, 2014, 19.

It has been defined as: “an amount of money paid by the bidder after being referred to him and before concluding the contract with the administration to ensure the proper implementation of his obligations.”<sup>15</sup> Another opinion defined it as: “A guarantee from the administration that protects it from errors that may occur from the contractor during the implementation of the contract. This guarantee will not be real unless the administration has the right to confiscate the insurance, that is, to claim its value through direct implementation without the need to resort to the judiciary.”<sup>16</sup>

Under Syrian legislation, the final insurance for each bid, request for proposals, or contract is determined by agreement in the book of special conditions, and the announcement is 10% of the contract value. Insurance is paid in cash, under guarantee, or in any other way determined by law, and is presented in Syrian currency. The consideration is calculated according to the percentage determined by the administration, and all final insurance will be returned after the temporary receipt if the contractor does not fulfill any obligations that require reserving this insurance. The nominated contractor must submit the value of the final insurance within thirty days from the date of his written notification of the undertaking of referral to him<sup>17</sup>. As for the Egyptian legislator, it has set the final insurance rate at 5% of the contract value<sup>18</sup> and obligated the winning bidder to pay the final insurance value within the specified period. If he does not comply with this, the contracting department will prepare a memorandum to present to the competent authority proposing to grant him an additional period not to exceed 10 working days, so that the final insurance constitutes a guarantee for the implementation of the contract, and is kept until the contract is finally implemented, including the guarantee period by the conditions.<sup>19</sup>

As is the case with primary insurances, we note that the Syrian legislator has set the value of final insurances at a higher rate compared to Egyptian legislation, in order to guarantee the contracting administration from any damage that may befall it as a result of the contractor’s poor implementation of its obligations. The point is not the existence of insurance as much as the extent of its ability to cover the losses that it may be exposed to administration during contract implementation. It is worth mentioning that if the administration’s interest assumes the provision of high insurance, the contractor’s interest contradicts this administrative interest, because providing high-value insurance will lead to the freezing of an important portion of the money approved for the operation, which prompts the contractor to reverse the economic consequences of this freeze on implementation, as Exaggeration in the

---

<sup>15</sup> Ahmed Mahmoud JUMAA: *Administrative Contracts*. 2nd edition. Mansha’at Al Maaref, Alexandria, 2013, 409.

<sup>16</sup> Majed Ragheb AL-HELOU: *Administrative Contracts*. 1st edition. Aldar Aljameaa, Alexandria, 2007, 83.

<sup>17</sup> Art 46 and 48 of the Syrian Contract Law 51 of 2004.

<sup>18</sup> Art 40 Egyptian Contracts Regulatory Law 182 of 2018.

<sup>19</sup> Art 80,81 and 82 of the Executive Regulations of the Egyptian Contracting Regulatory Law 296 of 2019.

amount of insurance sometimes leads to the reluctance of projects and small companies to enter into the contractual process, which reflects negatively on the required level of competition on the one hand, and leads to granting large projects indirect preferences that constitute a violation of the principle of free competition on the other hand.

*In this context, the question arises as to whether the administration can reduce the insurance rate or exempt from it?*

Legislation differs as to whether or not to be exempt from paying final insurance. We find that the Egyptian legislator did not stipulate in the law regulating contracts nor in its executive regulations the cases in which it is permissible to be exempted from paying final insurance. Rather, it was limited to mentioning a case in which it was permissible to exempt from paying final insurance, which is the accepted bidder must supply all the items that he was awarded and which were finally accepted by the administrative authority within the period specified for depositing the final security deposit, if these items do not have a warranty period.<sup>20</sup>

As for Syrian law, we can determine the cases of exemption from paying final insurance as follows:

1. Public institutions, public companies, and public establishments affiliated with them are exempted from providing guarantees and guarantees to public administrations, institutions, municipalities, and all public bodies, companies, and public establishments affiliated with the public sector, with regard to the tenders in which they participate, the contracts they conduct, or the amendments they implement.<sup>21</sup>

2. Companies are exempted from providing financial guarantees and guarantees required by departments, bodies, institutions, public companies, municipalities, and all public sector entities, with regard to tenders conducted by the aforementioned entities, or pledges implemented by companies.<sup>22</sup>

3. The disbursement commander may exempt from paying temporary and final deposits in special cases whose nature requires this, and this is also permissible subject to prior approval from the competent minister.<sup>23</sup>

4. The disbursement officer may reduce the temporary and final deposits provided that he mentions this in the book of conditions and the announcement.<sup>24</sup>

We believe that it would have been better for the Syrian legislator to limit the cases in which it is permissible to be exempt from paying final insurance, in order

---

<sup>20</sup> Art 40 Egyptian Contracting Regulatory Law 182 of 2018.

<sup>21</sup> Art 45 of Syrian Law No. 2 of 2005 regarding companies, institutions and public establishments.

<sup>22</sup> Art (21) of the Law of the Supreme Council of Public Construction Companies in Syria No. (1) of 1976.

<sup>23</sup> Art (46) of Syrian Law No. (51) of 2004.

<sup>24</sup> Art 46 of the Syrian Contract Law. 51 of 2004.



to confirm the principle of equality between competitors and to guarantee the rights of the contracting administration.

Final insurance is kept with the administration to ensure that the contracting party implements the contract by the agreed-upon terms and specifications. Violating the terms of the contract will lead to the administration confiscating these insurances. The completion of the work by the contractor does not make the administration obligated to return the final insurance, as it has the right to retain it until the final delivery is completed and the warranty period expires.<sup>25</sup> The guarantee here means the period during which the work carried out by the contractor is examined, and is usually specified as one year starting from the date of temporary receipt. Upon completion of the final delivery, the administration becomes obligated to return the final insurance, and if it refrains from doing so without a legitimate reason, this imposes its contractual responsibility towards the contractor because this conflicts with the principle of good faith that must be available in the field of contract implementation<sup>26</sup>. In the event of a delay by the administration in returning the final insurance, the contractor has the right to claim the legal benefits resulting from this delay.<sup>27</sup>

Thus, we see that the final insurance has a set of distinctive characteristics, as it is considered a guarantee and guarantee at the same time for the administration to carry out the works with the required accuracy, and considering that the goal of the administration contract is to achieve the public interest, various legislations have required the performance of final insurances, to avoid wasting time, effort and the money spent to complete the works.

The contractor's failure to implement his contractual obligations will result in the forfeiture of the final insurance. This confiscation constitutes a natural and legal consequence of the contractor's failure to implement its obligations<sup>28</sup>. Confiscation of insurance means the administration's seizure of the insurance amount deposited by the contractor in favor of the administration upon concluding the contract with it, to ensure its financial solvency to face liability in the event of a breach of the terms of the contract. Confiscation of insurance is considered one of the terms of administrative contracts that is agreed upon with the contractor as a penalty for breaching his contractual obligations<sup>29</sup>. However, it differs from the penal clause in private law contracts in that the administration imposes it of its own free will with-

---

<sup>25</sup> Hanin GHANEM: *Administration Authority in Oversight of the Implementation of a Public Works Contract*. Master's Thesis. University of Damascus, Faculty of Law, Department of Public Law, Syria, 2021, 143.

<sup>26</sup> Abdel Aziz KHALIFA: *Administration's responsibility for its legal actions – administrative decisions and contracts*. National Center for Legal Publications, Cairo, 2008, 105.

<sup>27</sup> Maryam AAHMED: *The authority of the administration to impose penalties on its contracting party*. Master's thesis. Faculty of Law, Mansoura University, Egypt, 2008, 130.

<sup>28</sup> Nasri Mansour NABULS: *Administrative Contracts*. 1st edition. Al-Zein Law Publications, Beirut, 2010, 213.

<sup>29</sup> Fatiha MOUSSAO – Badra KHADAWI: *Judicial oversight of financial penalties in administrative contracts*. Master's thesis. Saida University, Faculty of Law, Algeria, 2021, 40.

out the need for a judicial ruling and without causing harm. Confiscation of insurance differs from a late fine, as the former may be combined with compensation to compensate for all damages sustained by the administration unless the contract expressly stipulates otherwise. This is because the insurance amount does not represent the maximum, but rather the minimum amount of compensation due to the administration in the event of a breach of the terms of the contract.<sup>30</sup>

The administration also has the right to confiscate the insurance if the contractor does not implement his contractual obligations, whether the contract stipulates this right or not. The administration has discretionary authority to impose a penalty of confiscation of the final insurance upon the contractor's breach of his contractual obligations<sup>31</sup>. However, this authority is not absolute and is subject to the supervision of the contract judge, who can rule to refund, exempt, or reduce the insurance.<sup>32</sup>

From the above, we find that the initial and final insurances constitute a type of protection for the benefit of the contracting administration, and this guarantee is characterized by flexibility and ease of collection, so it does not require resorting to the judiciary and its complex procedures. However, it is not sufficient on its own to achieve the purpose of imposing it, as various legislations have created other guarantees that continue even after the Delivery of the works, and this is what we will discuss in the following.

### 3. Maintenance guarantee

Completing the work and handing it over to administration does not relieve the contractor from responsibility for errors that may appear during their normal use. Rather, various legislations have emphasized limiting his responsibility for these errors, for a specific period starting from the date of temporary delivery of the works, and it is called the maintenance guarantee. Although the maintenance guarantee is not decided until after the delivery process, this guarantee should be considered as an extension of the contractual responsibility to ensure that the work is completed to the specifications agreed in the contract.<sup>33</sup> The maintenance guarantee can be defined as a legal obligation that falls on the contractor contracting with the administration, under which he undertakes to maintain and repair any defects and errors that appear after the completion and delivery of the works, at his expense and within the period specified for him.

<sup>30</sup> Abdullah TOLBA: *Principles of Administrative Law*. 5th edition. Damascus University Publications, Damascus, 2004, 335.

<sup>31</sup> Suleiman AL-TAMAWI: *General Foundations of Administrative Contracts*. 5th edition. Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, 1991, 508.

<sup>32</sup> Manar MERHEJ: Confiscation of final deposits within the scope of contract implementation. *Al-Baath University Journal* Volume 43, Issue 27, Syria, 2021, 39–77.

<sup>33</sup> Aida MUSTAFAOUI: The ten-year guarantee and special guarantees for building builders in Algerian and comparative legislation. *Journal of Policy and Law Notebooks* Volume 4, Issue 6, Algeria, 2012, 259–280.

The warranty period is set in Syrian legislation at one year, starting from the date of temporary receipt, as the contractor remains responsible to the administration throughout this period for every new defect or deficiency that may appear in the completed work, and accordingly, it must also spend on everything necessary for repair. These new defects and deficiencies, and the maintenance of the project at its expense, regardless of its value, but this maintenance responsibility does not include repairing the damages that may arise as a result of the public entity's misuse of the work completed during that period.<sup>34</sup> As for the Egyptian legislator, it has included a maintenance guarantee under the name of proper and perfect execution of the works, whereby the contractor guarantees the works that are the subject of the contract and their perfect execution for one year from the date of temporary delivery, without prejudice to the warranty period stipulated in the Civil Code or any other law. The contractor is responsible for keeping all works intact during the warranty period by the terms of the contract. If any defect or defect appears in them, he will repair it at his expense. If he fails to do so, the administrative authority may carry it out at his expense and under his responsibility<sup>35</sup>.

By extrapolating the previous legal texts, we notice that both Syrian and Egyptian legislation make the contractor responsible for every defect that appears to the administration during the warranty period, which was set at one year starting from the date of temporary receipt. If the contractor refuses or neglects to repair any defects that appear, the administration has no control over it. It has the right to do so at his expense and responsibility.

*The question that arises here is whether the administration can increase the warranty period to more than one year?*

We can say in this regard: If the contract includes a text specifying the warranty period for more than one year, the contracting parties must implement it without exaggeration in specifying this period. However, if the contract neglects to mention this period, the legal text that specifies this period to one year must be implemented to avoid defects that may occur. It appears after temporary receipt and the administration did not notice it.<sup>36</sup>

From our point of view, we see the need for the legislator to intervene to increase the minimum guarantee period, especially for works of a special technical nature and complex works, to protect public money from wastage and loss as a result of the defective implementation of the works, so that the guarantee period becomes proportional to the quality of the executed works and their technical nature. On the other hand, this procedure ensures that the administration will not be negligent when determining the warranty period by a special provision in the con-

<sup>34</sup> Art 30 of Syrian Legislative Decree 450 of 2004 containing the book of general conditions.

<sup>35</sup> Art 119 of the Executive Regulations of the Egyptian Contracting Regulatory Law 182 of 2018.

<sup>36</sup> Adnan Al-DULAIMI: *The legal system to ensure good performance in public works contracts*. Master's thesis. Al-Bayt University, College of Law, Jordan, 2017, 44.

tract. After the end of the warranty period, the final delivery of the project takes place. If it appears as a result that the works have been completed by the agreed-upon terms and specifications, and are free of defects, the contractor is considered to have fulfilled his contractual obligations. However, if defects appear after the final delivery of the works that were not apparent during the previous warranty period, in this regard, we must distinguish between two cases.<sup>37</sup> The first case: If the defects that appeared in the executed works are due to the contractor's negligence, then he is obligated to repair them within the period specified by the contracting administrative authority, under penalty of repairing them at his expense and responsibility. In this case, he must be notified of the necessity of repair before commencing implementation at his expense. The second case: If the defects were due to a reason beyond the contractor's control, such as when he delivered the works in a final and correct manner, and then the administration neglected to maintain them, or misused them, then the contractor has no scope of responsibility in this case, but rather the administration is obligated to repair them at its expense and responsibility.

Thus, we see that the final delivery of the project takes place after the end of the warranty period, and after ensuring that the contractor has fulfilled all his obligations and that the work has been implemented by the conditions and specifications required in the contract. However, if it becomes clear from the inspection that the contractor has not fulfilled some of his obligations, the final delivery shall be postponed until the contractor completes the work required of him.

According to Syrian legislation, materials, and works are received by special committees formed by the public authority, provided that the book of special conditions specifies the necessary guarantees to match the needs submitted to the conditions of temporary and final receipt, as well as the corresponding rights and obligations in these two stages. The Syrian legislator also stipulated that the final delivery committee be formed by an administrative order issued by the competent disbursement commander, provided that at least one technical member is among its members. The receiving committee reviews the project documents, the temporary delivery report, and the notes contained therein. The committee also inspects all the executed work and notes the defects that appeared during the warranty period that do not result from misuse. The committee then prepares the final delivery report and all members of the committee sign it. The contractor is given a copy of it<sup>38</sup>.

In Egypt, for the purpose of completing the final handover, it is necessary for the contractor to notify the administrative authority in writing that he is ready to hand over the project finally, in order to set a date for inspection, and that is at an appropriate time before the end of the warranty period. When it becomes clear that the works have been carried out in conformity with the specifications, they will be finally received according to a signed report from representatives of the administration, the contractor, or his authorized representative. If it appears from the inspec-

---

<sup>37</sup> Art 39 of Syrian Legislative Decree 450 of 2004 containing the book of general conditions.

<sup>38</sup> Art 39 of Syrian Legislative Decree 450 of 2004 containing the book of general conditions.

tion that the contractor has not fulfilled some of his obligations, the final receipt shall be postponed until they are completed without prejudice to his responsibility in accordance with the provisions of the law. Upon completion of the final receipt, the contractor shall be paid his full entitlements.<sup>39</sup> The Egyptian legislator also required the administration party to receive the contracted property within the dates specified in the contract if it conforms to the specifications and conditions agreed upon in the contract. In the event that the contracting party fails to receive it, the contractor may submit a request to the competent authority to form a neutral committee to study the reasons for the failure. The competent authority is committed within 7 days from the date of its receipt. To request the formation of a specialized tripartite committee, the committee shall submit its report within a maximum period of time of thirty days from the date of its formation, unless the nature and size of the operation requires a period exceeding that. In order to perform its work, it may request any data or information and clarify what it deems appropriate from both parties to the contract, and its report shall be binding on both parties.<sup>40</sup>

By extrapolating the previous legal texts, we notice that the Syrian legislator did not set a date for conducting the necessary examination by the receiving committee after the contractor notified the employer of the completion of his completion of the work. It would have been better for him to follow the path of the Egyptian legislator in setting a date for conducting the examination after receiving the contractor's notification and not leaving the period open to administration in conducting the inspection because this may be a reason for the administration's laxity in receiving the work and thus delaying the completion of the work on the scheduled date.

#### 4. Ten-Year Guarantee

If the general rule in civil and administrative contracts stipulates that the contract ends with the completion of delivery without reservations, the legislator departed from this rule and ruled that the contractor's responsibility extends even after the end of the contractual relationship between the two parties for ten years<sup>41</sup>. Although the legal extension departs from the general principle, it constitutes an effective monitoring tool for defects that cannot be discovered during the implementation and delivery of works. What is meant by the delivery from which the ten-year guarantee stipulated by law begins is the final delivery of the works, that is, after the completion of the maintenance guarantee period. The temporary delivery does not mean the contracting party has final acceptance of the works, and accordingly, the ten-year guarantee period begins from the date of the final delivery of the project.

---

<sup>39</sup> Art 120 of the Executive Regulations of the Egyptian Contracting Regulatory Law 182 of 2018.

<sup>40</sup> Art 99 of the Executive Regulations of the Egyptian Contracting Regulatory Law 182 of 2018.

<sup>41</sup> Majahir Sayed Ahmed AL-HADI: *Legal Guarantees in Public Transactions*. Master's Thesis. Djilali Al-Yabis University, Algeria, 2021, 119

Whereas the expiration of the warranty period according to Syrian legislation does not affect the contractor's responsibility for every basic defect that appears in the facilities that affects their safety and is the result of the contractor's fraud or poor implementation, as he remains responsible for them within ten years from the completion of the works<sup>42</sup>. It is noted that the Egyptian legislator, in the executive regulations of the law regulating contracts, neglected to stipulate a ten-year guarantee, and contented himself with deciding to guarantee the proper performance of work to the fullest extent, without prejudice to the guarantee period stipulated in the Civil Code or any other law. By referring to the Egyptian Civil Code, we find that it guarantees The architect and the contractor are jointly liable for any total or partial demolition that occurs within ten years of the buildings they have built or other fixed facilities, even if the demolition results from a defect in the land itself, or the employer has permitted the construction of the defective facilities unless the contracting parties are in In this case, they wanted these facilities to remain for a period of fewer than ten years, and the warranty includes any defects found in the buildings and facilities that threaten the durability and safety of the building. The ten-year period begins from the time the work is received, and these provisions do not apply to any right of recourse that the contractor may have on subcontractors<sup>43</sup>. We find that the Syrian Civil Law has obligated the architect and contractor to guarantee together the damage or defects that appear in the buildings and fixed facilities that they have erected for the employer, due to the danger of demolition or cracking, whether to the employer or others<sup>44</sup>. We believe that the legislator's strictness in this guarantee is due to the necessity of pushing the engineer and contractor to exert all possible care in their work. The guarantee here is a special guarantee for ten years and the benefit of the employer and third parties. If a total or partial demolition occurs or a defect appears during that period, the employer has the right. The work shall be returned to the architect and contractor jointly.

However, the start date of the warranty varies depending on the thing guaranteed. In the design, the warranty remains valid from the beginning, while the warranty on buildings and constructions remains for a period of ten years starting from the time of delivery.<sup>45</sup> Also, this period is not subject to a statute of limitations, so interruption is not acceptable even if there is an impediment that prevents it from being fulfilled. The employer must demand his right, and for this reason, it is permissible to agree on a longer period, because what is prohibited is exemption or limitation of responsibility. Both the Syrian and Egyptian legislators also stipulated that the warranty claim be filed within three years starting from the time the demolition occurred or the defect was discovered, under penalty of being lapsed by the statute of limitations. The fulfillment of the warranty results in the administration being able to demand repair of the destroyed facilities or the matter may be limited

---

<sup>42</sup> Art 39 of Syrian Legislative Decree 450 of 2004 containing the book of general conditions.

<sup>43</sup> Art 651 of the Egyptian Civil Code 131 of 1948.

<sup>44</sup> Art 617 of the Syrian Civil Code 84 of 1949.

<sup>45</sup> Art 651 of the Egyptian Civil Code also Art 617 of the Syrian Civil Code.

to claiming compensation for the damage caused. This is because the obligation of the engineer and contractor to guarantee defects in fixed installations is an obligation to achieve a goal and not an obligation to exercise care. It is not required that the administration body prove error on the part of the contractor, but rather the occurrence of damage is sufficient for his responsibility to be fulfilled. In this case, the contractor's responsibility is not negated except by Proving the absence of a causal relationship between the error and the damage.<sup>46</sup>

The idea of the guarantee is represented by the joint liability of the contractor and the engineer for damages that occur within ten years from the date of final delivery of the works, and the period applies whether the contractor carried out the work himself, or through the mediation of secondary contractors, as the original contractor is considered obligated to guarantee their work before the administration and they are only responsible before him. According to Syrian legislation, the contractor does not have the right to assign any work or part of it from the work for which the contract was concluded to achieve it, nor to entrust or obligate all or some of it to other persons as secondary contractors except with written approval from the public authority, and if the contractor obtains Such approval does not mean in any way obligating the public entity to enter into any relationship of any kind with the subcontractors, nor does the contractor be exempted from his technical, administrative, legal and penal obligations and responsibilities imposed on him towards the public entity under the provisions of the contract<sup>47</sup>.

Considering that the purpose of imposing this guarantee is to protect the public interest and preserve public money from loss, it is considered part of the public order and it is not permissible to agree to waive it or limit it, and any agreement to exclude it is considered invalid. This is considered an estimate by the legislator of the adequacy of the duration of testing the durability of construction and the suitability of proper implementation of all works.

Therefore, the ten-year guarantee is a control imposed by the law on the administration to verify and ensure the correctness of the implementation of the works after delivery, as this type of control aims to identify defects that the administration cannot discover during implementation or the receipt of the work, in addition to being a method of control over the materials and methods used in implementation, it represents a test of the adequacy of the works and the absence of any defects that threaten the durability and safety of the works and make them unfit for the purpose for which they were created<sup>48</sup>. However, in the end, it must be noted that several conditions must be met for the ten-year warranty to be effective, as two conditions

---

<sup>46</sup> Safir AL-KAHLA: The subcontractor is subject to the ten-year warranty obligation or not in the public works transaction. *Journal of Research in Law and Political Science* Volume 8, Issue 2, Algeria, 2023, 470–486.

<sup>47</sup> Art 30 of Syrian Legislative Decree 450 of 2004 containing the book of general conditions.

<sup>48</sup> Hanin GHANEM: *Administration Authority in Oversight of the Implementation of a Public Works Contract*. Master's Thesis. University of Damascus, Faculty of Law, Department of Public Law, Syria, 2021, 118.

must be met for a defect that triggers the responsibility of the engineer and contractor: The first condition: The defect must be of a degree of seriousness that leads to the building's complete collapse or threatens its durability and safety. Destruction is a deficiency in the building and the dissolution of the bond between its parts for some reason. It may be due to the building and construction process itself or a defect in the materials used or in the construction. The land on which the building is built. In this regard, it is necessary to differentiate between construction and building defects and the defect in conformity with specifications. The works may be free of defects but do not conform to the agreed-upon specifications. The importance of the distinction appears in the difference in the penalty resulting from each of them, as conformity defects necessitate their repair, while a construction defect necessitates a Decennial guarantee<sup>49</sup>. The second condition: The defect must be hidden. If the defect is apparent, the contractor will not be held responsible for it as long as the employer did not express any reservations about it upon receipt. In this regard, the ruling of the Egyptian Court of Cassation stressed the necessity of fulfilling the condition of concealment in the defect, as it stated that: "The defect must be hidden." For a ten-year warranty claim to be accepted, the alleged defect in the building must be hidden, such that the owner of the building was not able to discover it at the time of receipt. However, if it was apparent and known, the contractor is not responsible for it as long as the employer received the building without reservation.<sup>50</sup>

From the above, we find that the ten-year guarantee in turn reveals the importance of control during the implementation of the contract through actual supervision of implementation and obligating the contractor to implement the terms and specifications of the contract, which prompts him to exert all his knowledge, experience, and technical know-how, to deliver the works free of defects. And achieves the purposes for which it was established, given the serious defects that pose a threat to the safety of the works and damage to public money.

## Conclusion

Administrative contracts constitute an important means that help the state manage its economic facilities and advance the development process by stimulating the movement to complete projects with the highest possible quality, the lowest costs, and the shortest deadlines. It appears that the effectiveness of the state's performance in promoting economic development depends on the effectiveness of organizing public transactions, especially concerning the issue of imposing financial guarantees on contractors. Thus, the contractor's commitment to providing financial guarantees to the contracting authority is one of the most important mechanisms brought by Arab legislation (Syria and Egypt as an example) to establish the

---

<sup>49</sup> Ismail KARIM: The ten-year guarantee for construction defects between jurisprudence and law. *Al-Sharai' Journal for Legal Studies* Volume 3, Issue 3, Iraq, 2023, 49–60.

<sup>50</sup> Aida MUSTAFAOUI: The ten-year guarantee and special guarantees for building builders in Algerian and comparative legislation. *Journal of Policy and Law Notebooks* Volume 4, Issue 6, Algeria, 2012, 259–280.



principle of transparency in contracting between bidders and to provide a wide degree of protection for public funds, through reliance on standards stipulated within the regulations of administrative contracts to choose the contractor who is more capable financially and technically.

Financial guarantees are among the basic documents and basic conditions that the administration works to include in the tender documents. The legislator has created multiple legal consequences for its omission and has also made it a means of putting pressure on the contractor to push him to implement his obligations according to the agreed upon specifications, in a way that guarantees the administration's rights. It also provides a wide degree of protection for public money from waste and loss.

The legislator did not stipulate that completing the works and handing them over to the administrative authority excludes the contractor's responsibility for errors or defects that may appear during their normal use, but rather made his responsibility extend until the end of the warranty period. The ten-year guarantee represents an important legal guarantee imposed by the legislator to protect the administration's interest, in addition to being an incentive urging the contractor to exercise the necessary care and precision during the implementation of public works. Despite the importance of financial guarantees, we believe that it is necessary to rely on technical qualifications and experience when referring the implementation of works and giving them priority over financial offers.

## References

- [1] Abdel Aziz KHALIFA: *Administration's responsibility for its legal actions – administrative decisions and contracts*. National Center for Legal Publications, Cairo, 2008.
- [2] Abdullah TOLBA: *Principles of Administrative Law*. 5th edition. Damascus University Publications, Damascus, 2004.
- [3] Adnan AL-DULAIMI: *The legal system to ensure good performance in public works contracts*. Master's thesis. Al-Bayt University, College of Law, Jordan, 2017.
- [4] Ahmed Mahmoud JUMAA: *Administrative Contracts*. 2nd edition. Mansha'at Al Maaref, Alexandria, 2013.
- [5] Aida MUSTAFAOUI: The ten-year guarantee and special guarantees for building builders in Algerian and comparative legislation. *Journal of Policy and Law Notebooks* Volume 4, Issue 6, Algeria, 2012, 259–280.
- [6] Azhar HASSAN: *Financial procedures ensuring proper implementation of public tender contracts*. Master's thesis. Faculty of Law, Al-Nahrain University, Iraq, 2016.

- 
- [7] Fatiha MOUSSAOUI – Badra KHADAWI: *Judicial oversight of financial penalties in administrative contracts*. Master's thesis. Saida University, Faculty of Law, Algeria, 2021.
- [8] Hanin GHANEM: *Administration Authority in Oversight of the Implementation of a Public Works Contract*. Master's Thesis. University of Damascus, Faculty of Law, Department of Public Law, Syria, 2021.
- [9] Ismail KARIM: The ten-year guarantee for construction defects between jurisprudence and law. *Al-Sharai' Journal for Legal Studies* Volume 3, Issue 3, Iraq, 2023, 49–60.
- [10] Mahmoud Khalaf AL-JUBOURI: *Administrative Contracts*. 1st edition. Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, Amman-Jordan, 2010.
- [11] Majahir Sayed Ahmed AL-HADI: *Legal Guarantees in Public Transactions*. Master's Thesis. Djilali Al-Yabis University, Algeria, 2021.
- [12] Majed Ragheb AL-HELOU: *Administrative Contracts*. 1st edition. Al-Dar aljameaa, Alexandria, 2007.
- [13] Manar MERHEJ: Confiscation of final deposits within the scope of contract implementation. *Al-Baath University Journal* Volume 43, Issue 27, Syria, 2021, 39–77.
- [14] Maryam AHMED: *The authority of the administration to impose penalties on its contracting party*. Master's thesis. Faculty of Law, Mansoura University, Egypt, 2008.
- [15] Muhammad AL-AMOURI: *Administrative Contracts*. Syrian Virtual University Publications, 2018.
- [16] Muhammad Fouad ABD-ELBASSET: *Acts of Administrative Authority*. 1st edition. Alexandria, Egypt, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, 1989.
- [17] Muhammad Sabar AL-MASHHADANI: *The administration's authority to impose non-financial penalties in the administrative contract*. Master's thesis. Faculty of Law, Al-Isra University, Jordan, 2014.
- [18] Muhannad NOAH: *Offer and Acceptance in the Administrative Contract*. PhD thesis. Faculty of Law, Ain Shams University, Egypt, 2001.
- [19] Nasri Mansour NABULSI: *Administrative Contracts*. 1st edition. Al-Zein Law Publications, Beirut, 2010.
- [20] Sadiq Al-HUSSEINI – Imad SHATI: Financial penalties resulting from negligence in government tenders and auctions. *Al-Muhaqqiq Al-Hilli Journal of Legal and Political Sciences* Volume 13, Issue 4, College of Law, University of Babylon, 2021, 1703–1734.

- 
- [21] Safir AL-KAHLA: The subcontractor is subject to the ten-year warranty obligation or not in the public works transaction. *Journal of Research in Law and Political Science* Volume 8, Issue 2, Algeria, 2023.
- [22] Suleiman AL-TAMAWI: *General Foundations of Administrative Contracts*. 5th edition. Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo: Egypt, 1991.

### **Legislation**

- [1] Contracts Regulation Law 182 of 2018.
- [2] Egyptian Civil Law 131 of 1948.
- [3] Executive regulations of the contract regulating law issued by Resolution 296 of 2019.
- [4] Legislative Decree 450 of 2004 containing the book of general conditions.
- [5] Syrian Civil Law 84 of 1949.
- [6] Syrian Law No. 2 of 2005 regarding companies, institutions and public establishments
- [7] Syrian Unified Contracts System 51 of 2004.

**LESSONS SO FAR FROM THE ROMANIAN CENSUS.  
EMPHASIS ON THE SWINDLING NUMBERS  
OF THE TRANSYLVANIAN HUNGARIAN ETHNIC MINORITY**

**A ROMÁNIAI NÉPSZÁMLÁLÁS EDDIGI TANULSÁGAI.  
FÓKUSZBAN AZ ERDÉLYI MAGYARSÁG LÉLEKSZÁMVESZTÉSE**

GRÉTA KADLICKÓ \*

Based on the latest publicly available data, this study attempts to outline the results of the 2022 Romanian census and its implications for the indigenous ethnic Hungarian population. Besides its undeniable scientific significance, the census also holds numerous practical benefits and is essential for political decision-making. Census data enables the precise mapping and understanding of social, economic, and demographic processes. Consequently, it provides a foundation for various international, national, regional, or local policies and offers assistance in developing long-term strategies, and forecasts. Since the census serves as the starting point of population estimates making it the most reliable source of demographic information, I consider the results of the Romanian 2011 census as the main point of comparison and reference. In the first part, I present the methodological characteristics of the census by reference to census act the official Hungarian version of the census questionnaire. Subsequently, I compare the available official statistics and trends of the 2022 census with the results of the 2011 census, with a particular emphasis on the characteristics of the ethnic Hungarian population in Romania.

**Keywords:** *census, statistics, national politics, minority, Romania, Hungary, Transylvania*

A tanulmány a legfrissebb publikus adatok alapján megkísérli felvázolni a 2022-es román népszámlálás eredményeit, annak tanulságait az őshonos, magyar kisebbségi lélekszámmra vonatkozó adatok függvényében. A népszámlálás megkerülhetetlen tudományos jelentősége mellett számos gyakorlati haszonnal is bír, és politikai döntések számára is nélkülözhetetlen. A népszámlálás adatai ugyanis lehetővé teszik a társadalmi, gazdasági és demográfiai folyamatok pontos feltérképezését és megértését, ezáltal pedig egyrészt megalapozzák a különböző nemzetközi, országos, regionális vagy éppen településszintű intézkedéseket, másrészt segítséget nyújtanak a hosszú távú stratégiák és előrejelzések kidolgozásához. Mivel a lakosságszám becslésének kiindulópontját a népszámlálás jelenti, vagyis ez tekint-

---

\* GRÉTA KADLICKÓ  
PhD student  
University of Pécs  
Faculty of Humanities and Social Sciences  
Department of Political Science and International Studies  
7622 Pécs, Vasvári Pál utca 4.  
[kadlicko.greta@pte.hu](mailto:kadlicko.greta@pte.hu)  
<https://orcid.org/0000-0002-9566-9836>

hető a legmegbízhatóbb demográfiai adatforrásnak, ezért a 2011-es romániai népszámlálás eredményeit tekintem fő összehasonlítási és kiindulási pontnak. Az első részben a népszámlálás módszertani jellegzetességeit mutatom be a népszámlálás lebonyolításáról szóló törvény és a hivatalos, magyar nyelvű népszámlálási kérdőív segítségével. Ezt követően a 2022-es népszámlálás eddig rendelkezésre álló hivatalos statisztikáit, trendjeit vetem össze a 2011-es népszámlálási adatok eredményeivel, külön hangsúlyt fektetve a Romániában élő, de magyar kisebbségi népesség jellemzőire.

**Kulcsszavak:** *népszámlálás, statisztika, nemzetpolitika, kisebbség, Románia, Magyarország, Erdély*

## Introduction

In line with EU obligations and the European Commission's rules, a census should have been conducted in all Member States by 2021. However, due to the coronavirus pandemic, several countries, including Romania, opted to postpone their censuses, with Romania rescheduling it to take place between March and July 2022. In this analysis, I will endeavour to outline the results of the Romanian census in 2021, based on the latest available data, and its implications for the ethnic Hungarian population. Aside from its undeniable scientific significance, the census has numerous practical benefits and is indispensable for policymaking. Census data provides a precise overview of social, economic, and demographic processes, forming the foundation for various international, national, regional, and municipal policies, as well as assisting in the development of long-term strategies, forecasts, and development proposals. Since the census serves as the most reliable source of population data, I will utilize the 2011 for Romania census results as the primary point of comparison and reference.

To present a comprehensive picture, I will describe the methodological features of the census by reference "the Act on the Conduct of the Census" and the official Hungarian version of the census questionnaire. Subsequently, I will compare the official statistics and trends available thus far for the 2021 census with the 2011 census results, with a particular emphasis on the characteristics of the ethnic Hungarian population residing in Romania. As always, the census holds particular significance for ethnic Hungarians in Romania, as some minority rights they have previously been granted continue to depend on their numbers of.<sup>1</sup>

## 1. Methodological Approach to the Romanian Census

Romania became a member of the European Union on January 1, 2007, entailing both benefits and obligations. As a member state of the European Union, Romania was obliged to conduct a population and housing census in 2021, in accordance with the requirements of Regulation (EU) No. 763/2008 of the European Parliament and the Council, dated July 9, 2008, on population and housing censuses and

---

<sup>1</sup> PAPP Z. Attila: Az etnikai adatgyűjtés módszertana a Magyarországgal szomszédos országok népszámlálásaiban. *Statisztikai Szemle* (2015) 88/1., 11–12.

its implementing regulations. The compulsory collection of census data was to occur in 2021, making the years 2020 and 2021 crucial for the preparation and implementation of the census under appropriate conditions.

The census is a comprehensive statistical survey with the primary objective of generating official national and European statistics, presented as statistical indicators. These indicators encompass the size and geographic distribution of the population, its demographic and socio-economic structure, data on households, housing stock, housing conditions of the population, and the buildings in which dwellings are situated. To meet the established deadlines, a series of activities should have been conducted by member states, including Romania, starting in 2020. These activities were to include:

- Development of the statistical toolkit.
- Procurement and implementation of the components of an integrated IT system, which, among other capabilities, will facilitate the online collection of census data.
- Recruitment of additional staff.
- Division of the localities.
- Execution of the pilot census.
- Launch of a census publicity campaign.
- Implementation of promotional campaigns.
- Recruitment and training of fieldwork staff.
- IT processing of data.
- Development of IT requirements for data processing and validation.
- Implementation of IT methods and applications required for data processing and validation.
- Ensuring data protection and confidentiality.
- Validation of census data.
- Aggregation and processing of census data.
- Territorial distribution of census materials.
- Organization of territorial activities, etc.

As widely known, the primary objective of the census is to furnish essential and high-quality information for government policies in economic and social domains, including areas such as human development, research, and the business environment. Romania's failure to meet the obligations outlined in the aforementioned regulation posed the risk of potential infringement proceedings that could be initiated by the European Commission in the event that the population and housing census could not be prepared within the two years preceding the census year. This risk arose due to the complex situation stemming from the fact that the public debate procedure for the draft law governing the organization and conduct of the 2021 population and housing census in Romania, initially proposed in 2018, could not be concluded owing to changes in the composition of the Romanian government. These changes required the restart of the procedure, rendering it impossible to obtain

all the required reports for the completion of the parliamentary legislative process. Furthermore, the absence of census data has hindered the formulation of specific national and local social policies.

In consequence, it can be asserted that the failure to realise the census would have resulted in the inability to develop both short- and long-term strategies, strategic planning, and action plans for the Romanian state. This would have had severe consequences for public interests, affecting both the central and local levels. Additionally, the absence of a census would have obstructed access to non-reimbursable funds and grants.

European funds for social inclusion would have been jeopardized due to the absence of information on population and housing. Failure to enact this legislation under the emergency system would also have made it impossible to prepare and organize a population and housing census. It should be noted that the elements mentioned above are in the public interest and constitute an exceptional situation that cannot be delayed. Furthermore, it's essential to emphasize that, according to Article 115(4) of the Revised Constitution of Romania, any legislative approach other than the legislative mandate would not have mitigated the negative consequences on society as a whole, as these consequences would have occurred regardless due to the lack of census preparation and execution.

Consequently, it can be affirmed that the aspects mentioned are in the public interest and constitute an exceptional situation as per Article 115(4) of the Revised Constitution of Romania, and their regulation cannot be postponed. Additionally, it should be added that an alternative legislative method would not have prevented these adverse consequences for society as a whole. Given the potential consequences mentioned above, the Government of Romania has issued this Emergency Government Ordinance in accordance with Article 115 of the Revised Constitution of Romania. This Emergency Government Ordinance addresses various aspects, including the organization and conduct of the 2021 Census of Population and Housing in Romania, covering the entire national territory, in compliance with both national requirements and the provisions of Regulation (EU) No. 763/2008 of the European Parliament and of the Council of July 9, 2008, on Population and Housing Censuses, as well as its transposition into national law. It also considers the recommendations of the United Nations Economic Commission for Europe for the 2021 Census and the production of census statistics indicators.<sup>2</sup>

The primary objective of the 2021 Census is to generate official national and European statistics of high quality regarding the number and geographical distribution of the resident population, demographic and socio-economic structure, population households, housing stock, housing conditions, and dwellings. The census is organized and conducted by the National Institute of Statistics, following the regulations of the European Union and the standards of the United Nations Economic Commission for Europe that are applicable in the field of population and housing

---

<sup>2</sup> Emergency decree on the organization and conduct of the population and housing census in Romania no. 19/2020 in 2021.

censuses. This is done under the coordination and supervision of the Central Commission for Population and Housing Censuses.<sup>3</sup>

### *1.1. Subject of the Census*

As per the census law, the census in Romania includes the following subjects and objects:

- Romanian individuals with foreign citizenship or individuals without citizenship who have their habitual residence in Romania;
- Individuals having Romanian citizenship residing in Romania and having their habitual residence in another country for a period of less than 12 months;
- Individuals having Romanian citizenship who are members of the staff of diplomatic missions and consular posts of Romania abroad, members of the national armed forces stationed elsewhere in the world, national staff of national scientific bases stationed outside the geographical territory of the country, members of the crews of fishing vessels, other vessels, aircraft, and offshore platforms operating wholly or partly outside the economic territory of Romania who are of Romanian nationality;
- Family nuclei and family households;
- Residential buildings;
- Buildings used for purposes other than residential, where they contain at least one dwelling;
- Dwellings in any building in the territory of Romania, regardless of the form of ownership;
- Common residential premises.

Individuals without Romanian citizenship from diplomatic, consular, and commercial missions or representations of international organizations, along with their family members, personnel of foreign armed forces, naval and air merchant fleets (if they are foreign citizens) temporarily staying in the country on the census reference date, are not included in the census. Additionally, buildings occupied by diplomatic missions or consular offices of other states or by representations of international organizations on the territory of Romania, if not inhabited or occupied by Romanian citizens, are not registered in the census.<sup>4</sup>

### *1.2. Composition of the Census Questionnaire*

The official Hungarian version of the 2021 Census questionnaire consists of approximately six pages and is divided into four sections, containing a total of 18 questions. Only individuals registered as household reporter (data provider) had to fill out the housing questionnaire, while others were only required to answer the per-

---

<sup>3</sup> Law on conducting the Romanian census no. 2022. (II. 4/1).

<sup>4</sup> Law on conducting the Romanian census no. 2022. (II. 5).



sonal questionnaire. It's important to note that the questionnaires were not standardized, and the questions asked varied depending on the household's or individual's situation.

The questionnaire covered six different topics following personal data and the privacy notice:

- Demographic characteristics;
- Domestic and international migration;
- Ethnocultural characteristics;
- Educational level;
- Economic characteristics;
- The impact of the pandemic.

In the third part of the questionnaire, under ethnocultural characteristics, the census question on ethnicity is included, which will be discussed later in this paper, focusing on the Hungarian context. The key questions in this section pertain to ethnicity, native language, and religion.

The questions relevant for ethnicity and national identify in the 2021 Romanian census were the following:

1. What national minority do you identify as belonging to?
2. What is your native language?
3. Which religion or denomination do you claim to belong to?<sup>5</sup>

### 1.3. Duration and Conduct of the Census

The census reference date was December 1, 2021, 00:00. This census is best thought of as taking a snapshot of the country's population on this specific date. Everyone had to record their status at that time; for instance, if a respondent was single or married, employed or unemployed on December 1, that was the information entered, not the status pertinent to any later date. Importantly, children born after December 1, 2021, were not included, but family members were obliged to report any household member who had passed away in the meantime but was still alive on December 1 of the previous year.

The census encompassed those individuals who had their usual residence in Romania on the reference date, having either lived there in the previous 12 months or intending to live there in the subsequent 12 months. This included a significant portion of temporary residents abroad, such as those having several, seasonal workers or students absences, road, individuals who had recently relocated or moved within the country (in the questionnaire, they were marked as temporarily absent). Those who had been living abroad for an extended period on a permanent basis could also be included as household members. However, those registered as

---

<sup>5</sup> *The official version of the census questionnaire in Hungarian.*  
<https://www.npszamlalas.ro/Mit-kell-tudni-a-npszamlalasrol>, 2023. március 9.

long-term absentees did not receive a separate personal questionnaire and were not counted in the population.

It's important to emphasize that the census could be filled out in two ways: through online self-reporting or during traditional face-to-face interviews. According to the Census Law, all individuals ordinarily residing in Romania were required to provide their data using the self-reporting method online, with the assistance of a username and password, by filling out their individual P form, which was already partially pre-filled with data from indirect sources. It's worth noting that the online self-reporting phase was completed before the census itself, and those who chose to fill out the questionnaire online had to do so between March 14 and May 15, 2022. Those who did not do so had the opportunity to provide answers to traditional face-to-face interviews from May 16 to July 17, 2022. Individuals who did not participate in the first phase and were not contacted by enumerators by June 27, 2022, had to report to their municipality's mayor's office.

According to the current census law, the census could be conducted in Hungarian, in addition to Romanian, for both self-reporting and personal interviews. This was achieved through imputation using statistical methods for statistical units that did not have a completed form.<sup>6</sup>

#### *1.4. Processing of Census Results*

The National Statistical Institute (Institutul Național de Statistică – I.N.S.) carried out the verification, validation, processing, and publication of the collected data between February 2022 and March 2024. The I.N.S. was granted the authority through an Emergency Government Ordinance to collect, store, process, analyse, and publish official census data, provide information required by internal users, and deliver census data in 2021 in accordance with the provisions of Regulation (EC) No. 763/2008 of the European Parliament and of the Council of July 9, 2008, on population and housing censuses and its implementing regulations.<sup>7</sup>

It's crucial to underline that census data was not processed in a manner that would allow identification of individuals, ensuring personal data protection, guaranteed by the I.N.S. Therefore, individual personal data could not be disclosed. Personnel who handled the data were bound by strict confidentiality rules.<sup>8</sup>

## **2. Results of the 2022 Romanian census on the Hungarian population and its experience**

The census holds particular significance for the Hungarian population in Romania. Many of the minority rights achieved thus far depend on the number of ethnic Hungarians living in the country. Over the next ten years, the results of the census

---

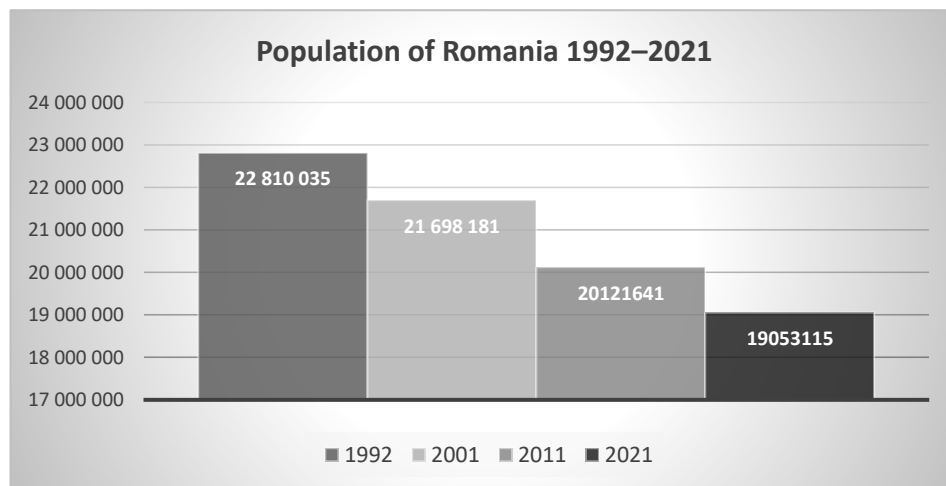
<sup>6</sup> Law on conducting the Romanian census no. 2022. (III).

<sup>7</sup> Law on conducting the Romanian census no. 2022. (IV/23).

<sup>8</sup> *Frequently asked questions about the census*. <https://www.nepszamlalas.ro/gyik/>, 2023. március 13.

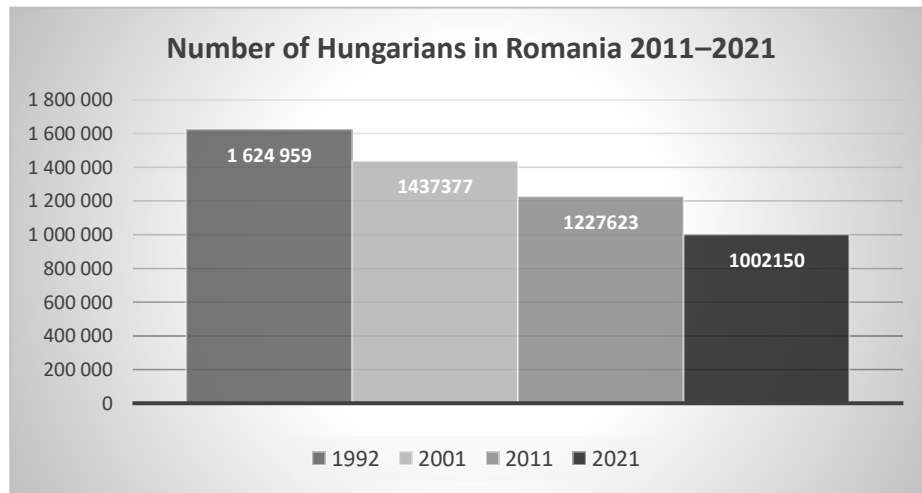
may impact the enforcement of language and minority rights for ethnic Hungarians, as well as the extent to which their educational and cultural institutions receive state funding. The Romanian government allocates budgets and other public resources to municipalities based on population figures and can reorganize administration accordingly. Depending on the census data, priorities, and funding for the development of settlements may change, as will decisions regarding housing, family, education, health, employment, and social situations. Therefore, a crucial question for the 2021 census is how the number and proportion of ethnic Hungarians in Romania have changed over the last ten years.<sup>9</sup>

The preliminary results of the census were published by the I.N.S. on December 30, 2022, but only in Romanian. According to the published data, compared to the 2011 census figures, the country's population of 20.12 million people decreased to 19.05 million people, representing a total population decline of 1.1 million people. The central question of this study is the extent to which this population loss is constituted of ethnic Hungarians. From the data, it can be inferred that the proportion of Hungarians is substantial. The Hungarian community, which counted 1,227,623 in 2011, has decreased to 1,002,151 in 2022. This means that 225,472 fewer Hungarians lived in Romania in 2022 compared to 2011. It's important to note that the proportional decrease in the number of Hungarians exceeds that of Romanians. Within the total population of the country, the Hungarian proportion has decreased from 6.5 percent to 6 percent over the span of a decade.



**Figure 1.** Romania's population in 2011 and 2021  
(own editing based on data from the I.N.S.)

<sup>9</sup> *Frequently asked questions about the census.* <https://www.npszamlalas.ro/gyik/>, 2023. március 20.



**Figure 2.** *Number of Hungarians in Romania in 2011 and 2021 (own editing based on data from the I.N.S.)*

The data clearly show that both the Romanian population and the Hungarian population shrank significantly. But what is behind the numbers? According to experts, the published figures paint a rather distorted picture. One significant change in the figures occurred at the time of the 2011 referendum when the I.N.S. finalized the data. During that period, demographers considered the provisional population figure of 19.05 million to be realistic, while the finalized figure of 20.1 million was seen as exaggerated. However, in the current census, it is no longer possible to use the same method to further inflate the population, as the I.N.S. had already used this technique in the provisional aggregation and extracted data on one million individuals from statistical and administrative databases.

The accuracy of the 2021 census data is considered questionable and met with scepticism by many sociologists and experts for several reasons. One reason is that if we add the number of Romanian citizens registered as permanent residents in other EU countries or the number of Romanian citizens living abroad according to World Bank and UN global statistics, the total number of Romanian citizens would be unrealistically high, potentially reaching 24 million. Another indication of data inaccuracy is the insufficient time and enumerators to collect data at home and the possibility of incomplete questionnaire submission. Experts have also pointed out that the questionnaire did not include an option to opt out of declaring one's religion or nationality, leading to further inaccuracies and skewed data. One significant concern is that if someone fills out the online questionnaire incompletely, they were not necessarily contacted by enumerators to retrieve their data. Overstated results may have occurred because Romanian citizens living abroad on a permanent basis were able to complete the online questionnaire. Experts also complain that the census was not conducted in the homes of many people, and that enumerators may not have fully counted those living in informal settlements (e.g. slums in

major cities, unregistered dwellings etc). A further concern is that I.N.S. communicates vaguely about why it does not know what it does not know. These shortcomings suggest that for 2.5 million Romanian residents the cultural characteristics of their ethnicity are not known, such as their native language, and religion, according to Bucharest sociologist Mircea Kivu. Thus, the data on linguistic and religious communities paints a distorted picture. It is important to note that inaccurate statistics also clearly undermine faith in good governance, as they provide a false picture of the age, education, income distribution and housing needs of the population. For instance, the National Commission for Strategy and Forecasting in Romania also relies on inaccurate data, as the I.N.S. provides information for its bi-annual county-level forecasts. These forecasts include population figures, average wages, unemployment, school-age population, and more, which decision-makers use to plan local or national measures.<sup>10</sup>

In this context, the ethnic Hungarian population of approximately one million and the drastic decrease compared to the 2011 census raise several questions. Based on the data, the current decline in the Hungarian population is the largest in the three censuses since the fall of communism. According to demographic experts, one of the biggest questions is the composition of the 1.1 million population loss, as statistics show that the country's migration loss is only 423,000. According to demographers, it is almost inconceivable that fewer than half a million Romanian citizens have emigrated to Western European countries in ten years. This contradicts official immigration figures from the UK, France, Germany, Italy, and other Western European countries, which provide a detailed record of the influx from Romania. It is estimated that around four million Romanian citizens have emigrated to both EU and non-EU countries. It should be noted that the majority of these individuals have not resettled in the last ten years, but the number of recent emigrants from Romania may be much higher than the number recorded in the official statistics by Bucharest in the census data. Tamás Kiss, a sociologist at the National Institute for Minority Research in Cluj-Napoca, also questions the data released by the I.N.S. In his opinion, the 19 million population figure for Romania is unrealistic, but his biggest reservations are about the figures on migration losses. The demographer acknowledges that the methodology of the census makes it challenging and difficult to obtain an accurate picture of the migration loss, but that it could have been measured much better than in the previous Romanian census. According to the sociologist, questions should have been included in the questionnaire that would have clearly indicated who is living permanently abroad and who is living in Romania. Mirror statistics available in Western European countries could have also been utilized. Compared to the current statement, the migration phenomenon in Romania could have been much more precisely defined. However, this is not necessarily in Romania's interest, as the aim of a census is not solely to

---

<sup>10</sup> BILBÓK Karola: *A népszámlálás addig jó, míg nem nézünk a számok mögé. Jóvanazúgyis?* <https://atlatzso.ro/napi-politika/hirek/nepszamlalas-romania-elozetes-magyarok-romak-romanok-anyanyelv/>, 2023. március 2.

describe reality, but to convey some form of representation. In this light, it is understandable that it is in the fundamental interest of the Romanian state and, and to a certain extent, society that Romania's weight, measured not only in terms of economic performance but also in terms of population, should not be reduced within the European Union. This is one of the fundamental reasons why the census data can be distorted, as access to structural funds and the number of seats in the European Parliament depend on it. Therefore, if Romania's weight is reduced due to the population, it may not necessarily be advantageous for the Romanian political elite, the state, or society.<sup>11</sup>

It is clear that there are several professional concerns regarding the published census data, but it is official statistics and must be taken as a starting point. The central issue of this study is the change in the Hungarian population in Romania. Based on the published data, it must be stated that the ethnic Hungarian minority is shrinking at a higher rate than the majority Romanian population. According to the data, the ethnic Hungarian population is proportionally shrinking at twice the rate of the national population. Hungarians are represented in the death statistics at twice the rate of the country's overall population, with 85,000 ethnic Hungarians deceased in ten years, representing 13% of all deaths in Romania. This dramatic population decrease can be explained by the fact that the age profile of ethnic Hungarians in Romania is less favourable than that of the majority Romanian population, meaning there are proportionally more elderly people among ethnic Hungarians in Romania than among Romanians. There are many reasons for this, but the main driver of the decline in the Hungarian population is emigration. It's important to note that while the Romanian population started emigrating in large numbers after regime change in 1989, the emigration of ethnic Hungarians from Romania began earlier due to persecution fostered against ethnic Hungarians during the later period of the Ceausescu regime. This process intensified in the 1990s. It's evident that the majority of the emigrees (refugees) came from the younger age groups, and their children were no longer born in Romania. This was compounded by the fact that during the years of communism, the fertility rate among ethnic Hungarians remained lower than among the majority Romanian population, further reducing the relative proportion of ethnic Hungarians. So, it is not that ethnic Hungarian families in Romania are currently having fewer children than Romanian families, but rather that fertility was lower in the past. For this reason, the ethnic Hungarians have a much more unfavourable demographic profile, to put it simply: the ethnic Hungarian community is older than the national average. However, this trend was already detectable in previous censuses, between 1992 and 2002. The fertility rate has now levelled off to some extent, and according to sociologists, it can be said that in the last ten years the emigration of Transylvanian Hungarians has been

---

<sup>11</sup> KISS Tamás: *Romániai népszámlálás: torzítanak az adatok*. <https://www.vg.hu/nemzetkozi-gazdasag/2023/01/romaniai-nepszamlalas-torzithatnak-az-adatok>, 2023. március 4.

slightly lower than that of Romanians, but the negative demographic consequences of the unfavourable age structure inherited from previous decades remain.<sup>12</sup>

### 2.1. Professional debate around the Romanian census

Following the publication of the partial data from the Romanian census, a heated debate has erupted in Romanian public life regarding the decline in the ethnic Hungarian community. The primary reason for this debate are the previously mentioned questions and concerns about the accuracy of the statistical data. Sociologists and public figures have differing opinions on the exact number of ethnic Hungarians, as well as on the 2.5 million Romanian citizens without declared ethnicity. Sociologist Valér Veres, in a study<sup>13</sup> on the processing of the preliminary census data, argues that the proportion of ethnic Hungarians in this population is less than six percent, around 4.5 percent. According to the university lecturer's calculations, there are thus 112,000 more Hungarians living in Romania, which would bring the total number of Hungarians in Romania to 1,140,000.

Valér Veres based his claim on the extensive campaign of the Hungarian Democratic Alliance in Romania (RMDSZ), which led to the majority of ethnic Hungarians declaring their Hungarian ethnicity in the census. Therefore, the ethnic Hungarian population was underrepresented in the official statistics. Sociologist Tamás Kiss, however, considers this to be an assumption because, in his view, official statistics serve as the starting point, and a more accurate picture can only be obtained after the publication of settlement and county-level figures.<sup>14</sup> Hunor Kelemen, President of the Hungarian Democratic Alliance in Romania, holds a different view on the published data, stating that they present a realistic picture. According to Hunor Kelemen, the ethnic Hungarian and Romanian communities in Romania are affected by the population decline in roughly the same proportions. In his statement, he emphasized that the ethnic Hungarian community in Romania is a strong community envisioning its future in Transylvania, and thus he sees no reason to be concerned about the figures. He added that, in his opinion, the number of ethnic Hungarians in Romania could be over one million, and there is no question of a 250,000 population decrease. He based his statement on the law of large numbers, suggesting that among the 2.5 million citizens who did not declare their

---

<sup>12</sup> MAKKAY József: *Népszámlálás: megszüpített román statisztikák?* <https://magyar-nemzet.hu/lugas-rovat/2023/01/nepszamlalas-megszepitett-roman-statisztikak>, 2023. március 16.

<sup>13</sup> VERES Valér: *Hogyan csökkent a magyarok száma Erdély megyéiben, ha az „ismeretlen” nemzetiségűekkel is számolunk?* <https://transtelex.ro/best-of/2023/02/04/nepszamlalas-teruleti-adatok-romania-magyarok-csokkenese-veres-valer>, 2023. március 19.

<sup>14</sup> KISS Tamás: *Arányaiban az országosnak a kétszerese a magyar népesség fogyása.* <https://transtelex.ro/best-of/2023/01/07/kiss-tamas-szociologus-aranyaiban-az-orszagosnak-a-ketszerese-a-magyar-nepesseg-fogyasa>, 2023. március 28.

nationality, there ought to be as many Hungarians as Romanians. Therefore, he said there was no reason for celebration or panic.<sup>15</sup>

Hunor Kelemen's claim is considered erroneous by several sociologists, including Tamás Kiss, who estimates that the population loss is 5.3% nationally and 10.3% among Hungarians. The ethnic Hungarian population loss is double the national rate. Kiss explains this significant discrepancy with several factors. Firstly, there is the loss in natural population movement, which is twice the national rate and, unlike the previous period, is not offset by migration gains. Additionally, there is the aforementioned loss due to identity changes, which is much higher among Hungarians due to the unfavourable age structure in Transylvania.<sup>16</sup>

Béla Markó, the former president of the Hungarian Democratic Association in Romania, also expressed a clear opinion on the decline in the ethnic Hungarian population. According to him, several factors have contributed to the decline of the ethnic Hungarian population in Transylvania. One of the primary reasons for the decrease in the population can be attributed to the alleviation of conditions for granting of Hungarian citizenship (sometimes, mistakenly referred to as “dual citizenship”) to ethnic Hungarians living abroad. From his perspective, the institution of “dual citizenship” significantly simplified the acquisition of Hungarian citizenship for Hungarians living abroad, leading to increased emigration. While the introduction of alleviated citizenship conditions and a simplified procedure improved Romanian–Hungarian relations, it resulted in a one-way movement, as reflected in the census data.<sup>17</sup> Béla Markó's claim is not unfounded, as the introduction of alleviated conditions for citizenship substantially eased legal and social integration, leading many ethnic Hungarians from Romania to choose to settle in Hungary or elsewhere. With the introduction of citizenship changes, a gateway was opened that naturally attracted Hungarians from abroad, primarily students, to the homecountry, thereby clearly affecting the proportion of the Hungarians in Romania.

## 2.2. Solution suggestions

At the same time, it should be noted that the primary reason for the dramatic population decline is not migration itself, as emigration from Romania decreased overall compared to previous censuses. The question is whether this drastic decline in the ethnic Hungarian population can be stopped, and if so, by what means? Just as in

<sup>15</sup> BORSI Balázs: Népszámlálás 2022 – Kelemen Hunor a Maszolnak: nincs ok az ünneplésre, de a pánikra sem. <https://maszol.ro/belfold/Nepszamlalas-2022-Kelemen-Hunor-a-Maszolnak-nincs-ok-az-unneplesre-de-a-panikra-sem>, 2023. március 29.

<sup>16</sup> KISS Tamás: *Arányaiban az országosnak a kétszerese a magyar népesség fogyása*. <https://transtelex.ro/best-of/2023/01/07/kiss-tamas-szociologus-aranyaiban-az-orszagosnak-a-ketszerese-a-magyar-nepesseg-fogyasa>, 2023. március 29.

<sup>17</sup> VIG Emese: Markó Béla: *Az erdélyi magyarság létszámcsökkenése a kettős állampolgárság intézményének is köszönhető*. <https://transtelex.ro/kozelet/2023/01/03/marko-bela-az-erdelyi-magyarsag-letszamcsokkenese-a-kettos-allampolgarsag-intezmenyenek-is-koszonheto>, 2023. április 1.



the assessment of the rate of population decline, many ideas have emerged in response to its solution. According to a less optimistic and somewhat pessimistic perspective, neither the ethnic Hungarian political elite in Romania nor the Romanian Hungarian Democratic Union have any influence on these processes. This perspective is based on the fact that these forces were not able to influence the census process itself to the extent that the ethnic Hungarian community in Romania would have expected. As is well known, they were not able to provide the adequate help needed for the problems that arose with the online questionnaire, and because of this, statistically, a large number of Hungarians dropped out of the system.

After this, the pessimistic approach arises that if the political elite could not respond adequately to the problem that appeared during the census, they have absolutely no adequate means to stop the population decline itself. According to the representatives of this point of view, an additional problem is the lack of imagination in public policy, as it mainly revolves around family policy and scattered issues, which would need to be expanded to stop the population decline. An example of such an issue is the transformation of the minority institutional system for Hungarian-speaking Roma, since 8–9% of the Hungarian-speaking population are Roma, the vast majority of whom also identify as Hungarian. The problem, however, is that only 15% of ethnic Hungarian elementary and primary schools have Roma students, as the majority of them study in segregated schools with equipment and teaching staff far inferior to non-Roma educational locations. The problem of the decline in ethnic Hungarian population could also be remedied with a new family policy measure, an increase in fertility, which would also clearly improve demographic processes.

Also, the leaders of the political elite should work on developing tools with which they can integrate the internal “immigrants” who settle in localities inhabited by Hungarians, so that at least some of them will assume the ethnic Hungarian identity in the long term.<sup>18</sup> Another solution could be to redefine the ethnic Hungarian community in Romania in such a way that the Hungarian community would be a multi-ethnic, multi-lingual, and multi-cultural community, which includes Roma, those born into mixed marriages, and possibly even immigrants as well. The importance of this can be well demonstrated through the situation of Roma, who are connected to ethnic Hungarian institutions yet only in such a way that they do not benefit from equal social participation and inclusion. For this reason, redefining the ethnic Hungarian community, including in it, for example, the Roma, would clearly improve the statistics of the Hungarian population.<sup>19</sup>

The Transylvanian Hungarian Association has a different vision of the causes of the dramatic population loss and the tools and measures aimed at solving it. The

---

<sup>18</sup> MAKKAY József: *Népszámlálás: megszüpített román statisztikák?* <https://magyar-nemzet.hu/lugas-rovat/2023/01/nepszamlalas-megszepitett-roman-statisztikak>, 2023. március 16.

<sup>19</sup> BILBÓK Karola: *A népszámlálás addig jó, míg nem nézünk a számok mögé. Jóvanazúgyis?* <https://atlatszo.ro/napi-politika/hirek/nepszamlalas-romania-elozetes-magyarok-romak-romanok-anyanyelv/>, 2023. március 2.

national presidency of the Transylvanian Hungarian Association sees the loss of the ethnic Hungarian population much more seriously and dramatically. They calculate the amount of loss and its severity from the regime change, stating that the number of Hungarians in Romania decreased by more than 620,000 as compared to the 1992 census, which means a decrease of almost 40%. The national presidency of the Transylvanian Hungarian Association believes that with this dramatic reduction, the ethnic Hungarian community has fallen to the level of the 1850s, and warns that if drastic changes are not made, Transylvanian Hungarians may disappear completely by the end of the century. According to their point of view, the reason for the large-scale population decrease is not only the bad economic situation and the lack of education but rather the crisis of values resulting from faulty political practices. According to their opinion, to improve the situation, putting individual interests in the background, and full political cooperation is needed.<sup>20</sup> According to sociologist Tamás Kiss, the position of the Transylvanian Hungarian Association is too polarized and politically one-sided, which can further increase national anxiety and the sense of ontological security among ethnic Hungarians.

### Conclusion

The census provides information about the entire population that serves as a point of reference, making its study unavoidable. Using the published data from the 2021 Romanian census, this study aims to present the evolution of the population with Hungarian origin living in Romania over the past 10 years. The 2021 Romanian census was preceded by heightened anticipation, especially due to its ethnic aspects. Understandably, as always, the census held particular significance for Transylvanian Hungarians, as access to structural funds and the number of seats in the European Parliament depend on the count of Transylvanian Hungarians living in the country.

In light of the published results, one thing can be said for certain: the number of Hungarians in Transylvania has significantly decreased over the last ten years. The results show that just over one million people declared themselves to be of Hungarian ethnicity, which is only six percent of the Romanian population. The study revealed in detail that the credibility and reality of the provisional results published so far raise several questions. The doubt surrounding the numbers primarily pertains to the data on the composition of the population decline and the approximately 2.5 million people who did not declare their nationality. Despite concerns raised regarding the authenticity and accuracy of the census data, it must be stated that the data from the I.N.S. considered official and must be regarded as authoritative. Based on the data, it can be asserted that the number of Hungarians living in Romania has drastically decreased in the last ten years, raising concerns about the

---

<sup>20</sup> VIG Emese: Erdélyi Magyar Szövetség: *Drámai méretű az erdélyi magyarság lélekszámvesztése*. <https://transtelex.ro/kozelet/2023/01/03/erdelyi-magyar-szovetseg-dramai-meretu-az-erdelyi-magyarsag-lelekszamvesztese>, 2023. március 22.

long-term survival of the Hungarian community in Transylvania. The census data can serve as a lesson for the political elite, emphasizing the need to rethink and broaden the toolbox of public policy. Furthermore, addressing Hungarian voters living in the diaspora, who have been largely neglected in recent decades, is essential. It is important to note that the demographic situation is challenging throughout Europe, making it crucial to consider proposed solutions for the current situation. To halt the decline of the Hungarian population, the leaders of the political elite should work on developing tools that account for the unfavourable age profile of ethnic Hungarians and address the challenges of globalization.

Regarding the results of the study, it should be noted that the data published so far by the I.N.S. is provisional and therefore does not provide a complete picture of the evolution of the Hungarian population in Romania. However, it should be added that, unlike the 2011 census, we cannot expect significant changes after the I.N.S. finalizes the dataset, as it has already transferred the data of one million people from the statistical and public administration database during a temporary aggregation. To confirm the findings of the study, further thorough, multivariate analyses are needed after the publication of the final census results, which already contain detailed statistical data for each settlement.

## References

- [1] BILBÓK Karola: *A népszámlálás addig jó, míg nem nézünk a számok mögé. Jóvanazúgyis?* <https://atlatszo.ro/napi-politika/hirek/nepszamlalas-romania-elozetes-magyarok-romak-romanok-anyanyelv/>, 2023. március 2.
- [2] BORSI Balázs: *Népszámlálás 2022 – Kelemen Hunor a Maszolnak: nincs ok az ünneplésre, de a pánikra sem.* <https://maszol.ro/belfold/Nepszamlalas-2022-Kelemen-Hunor-a-Maszolnak-nincs-ok-az-unneplesre-de-a-panikra-sem>, 2023. március 29.
- [3] Zsombor CSATA – László Károly MARACZ: Prospects on hungarian as regional official language and szeklerland's territorial autonomy in Romania. *International Journal on Minority and Group Rights* (2016), 23 (4), 530–559.
- [4] Principles and recommendations for national population censuses. *Statistical Office of the United Nations. United Nations Publication.* (1958) 58. XVII. 5.
- [5] Measuring population and housing. Practices of UNECE countries in the 2010 round of censuses. *Statistical Office of the United Nations. United Nations Publication.* (2014) 220.
- [6] Frequently asked questions about the census. <https://www.nepszamlalas.ro/gyik/>, 2023. március 20.
- [7] KISS Tamás: *Arányaiban az országosnak a kétszerese a magyar népesség fogyása.* <https://transtelex.ro/best-of/2023/01/07/kiss-tamas-szociologus-aranyaiban-az-orszagosnak-a-ketszerese-a-magyar-nepesseg-fogyasa>, 2023. március 28.

- 
- [8] KISS Tamás: *Romániai népszámlálás: torzíthatnak az adatok*. <https://www.vg.hu/nemzetkozi-gazdasag/2023/01/romaniai-nepszamlalas-torzithatnak-az-adatok>, 2023. március 4.
- [9] KISS Tamás: *Arányaiban az országosnak a kétszerese a magyar népesség fogyása*. <https://transtelex.ro/best-of/2023/01/07/kiss-tamas-szociologus-aranyaiban-az-orszagosnak-a-ketszerese-a-magyar-nepesseg-fogyasa>, 2023. március 29.
- [10] Levente SALAT, István Gergő SZÉKELY, Dorottya LAKATOS: The Autonomy Movement of Hungarians in Romania. *European Yearbook of Minority Issues*. (2020), 19, 268–298.
- [11] MAKKAY József: *Népszámlálás: megszüpített román statisztikák?* <https://magyarnemzet.hu/lugas-rovat/2023/01/nepszamlalas-megszepitett-roman-statisztikak>, 2023. március 16.
- [12] MARINKÁS György: Az őslakos népek védelmének aktuális jogi kihívásai. *Állam- és Jogtudomány* 61 (2), 148–152.
- [13] NÉMET Ádám: Népszámlálások a Covid19-világjárvány idején Magyarországon és a szomszédos országokban *Statisztikai Szemle* (2023) 101/5., 467.
- [14] PAPP Z. Attila: Az etnikai adatgyűjtés módszertana a Magyarországgal szomszédos országok népszámlálásaiban. *Statisztikai Szemle* (2015) 88/1., 11–12
- [15] RÓZSA Gábor: A népszámlálási módszerek és a nemzetközi összehasonlíthatóság. *Statisztikai Szemle* (2000), 78, 10–11
- [16] *The official version of the census questionnaire in Hungarian*. <https://www.nepszamlalas.ro/Mit-kell-tudni-a-nepszamlalasrol>, 2023. március 9.
- [17] Emőd VERES: Language of legal education in multi-ethnic societies: the case of transylvania. *Acta Universitatis Sapientiae: Legal Studies* (2027), 6/1., 169–184.
- [18] Emőd VERES: Language and law in multiethnic societies: the case of transylvania. *International Journal for the Semiotics of Law* (2020), 33/3., 929–944.
- [19] VERES Valér: *Hogyan csökkent a magyarok száma Erdély megyéiben, ha az „ismeretlen” nemzetiségűekkel is számolunk?* <https://transtelex.ro/best-of/2023/02/04/nepszamlalas-teruleti-adatok-romania-magyarok-csokkenese-veres-valer>, 2023. március 19.
- [20] VIG Emese: Markó Béla: *Az erdélyi magyarság létszámcsökkenése a kettős állampolgárság intézményének is köszönhető*. <https://transtelex.ro/kozelet/2023/01/03/marko-bela-az-erdelyi-magyarsag-letszamcsokkenese-a-kettos-allampolgarsag-intezmenyenek-is-koszonheto>, 2023. április 1.

- 
- [21] VIG Emese: Erdélyi Magyar Szövetség: *Drámai méretű az erdélyi magyarság lélekszámvesztése*. <https://transtelex.ro/kozelet/2023/01/03/erdelyi-magyar-szovetseg-dramai-meretu-az-erdelyi-magyarsag-lelekszamvesztese>, 2023. március 22.

### **Used legislation**

- [1] Emergency decree on the organization and conduct of the population and housing census in Romania no. 19/2020 in 2021
- [2] Law on conducting the Romanian census no. 2022.

## ÚJ IRÁNYOK A JOGGYAKORLAT EGYSÉGESSÉGÉNEK BIZTOSÍTÁSÁBAN: A KORLÁTOZOTT PRECEDENSRENDSZER BEVEZETÉSE MAGYARORSZÁGON

### NEW RULES IN ENSURING UNIFORMITY OF JURISPRUDENCE: INTRODUCTION OF A LIMITED SYSTEM OF PRECEDENTS IN HUNGARY

NAGY ADRIENN\* – TÓTH CSABA\*\*

Az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése alapján a Kúria kiemelt feladata a bíróságok jogalkalmazásának egységét biztosítani. E jogszabályi rendelkezés okán a legfőbb bírói szerv felelős a jogalkalmazás irányításáért, a jogegység megteremtéséért és fenntartásáért. A feladat végrehajtása jegyében több eszköz is rendelkezésére áll, melyek körében 2020-ban következett be egy jelentős változás, amelyet a magyar szakirodalom a korlátozott precedensrendszer bevezetésének nevez. Jelen tanulmány célja e fogalom alapvető tartalmának meghatározása, illetve a korlátozott precedensrendszer bevezetését övező szakirodalmi álláspontok ütköztetése.

**Kulcsszavak:** *korlátozott precedensrendszer, Kúria, jogegységesítés, jogbiztonság, common law, civil law, precedens, jogegységi panasz*

Pursuant to Article 25(3) of the Hungarian Fundamental Law, the Curia has a priority task to ensure the unity of the application of the law by the courts. Because of this legal provision, the supreme judicial body is responsible for directing the application of the law and for establishing and maintaining legal unity. In order to accomplish this task, several tools are at its disposal, among which a significant change occurred in 2020, which the Hungarian literature refers to with the introduction of a limited system of precedents. The aim of this study is to define the basic content of this limited system of precedents and to contrast the views of the literature surrounding the introduction of this system.

**Keywords:** *limited system of precedents, Curia, unification of law, legal certainty, common law, civil law, precedent, uniform complaint*

---

\* DR. NAGY ADRIENN  
intézetigazgató egyetemi docens  
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar  
Európai és Nemzetközi Jogi Intézet  
Polgári Eljárásjogi Intézeti Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
[adrienn.turkovicsne.nagy@uni-miskolc.hu](mailto:adrienn.turkovicsne.nagy@uni-miskolc.hu)

\*\* TÓTH CSABA  
V. évfolyamos joghallgató  
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar  
[totcsaab@gmail.com](mailto:totcsaab@gmail.com)

## Bevezető gondolatok

Az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdése alapján a Kúria kiemelt feladata a bíróságok jogalkalmazásának egységét biztosítani. E jogszabályi rendelkezés okán a legfőbb bírói szerv felelős a jogalkalmazás irányításáért, a jogegység megteremtéséért és fenntartásáért. A feladat végrehajtása jegyében több eszköz is rendelkezésére áll, melyek körében 2020-ban következett be egy jelentős változás, melyet a magyar szakirodalom korlátozott precedensrendszer bevezetésével illet. Jelen tanulmány célja e fogalom alapvető tartalmának meghatározása, illetve a korlátozott precedensrendszer bevezetését övező szakirodalmi álláspontok ütköztetése.

### 1. Az angolszász és a kontinentális jogrendszerek alapvető eltérései

A kontinentális jogrendszert, mint komplex fogalmat alkalmazhatjuk Európa legtöbb országának jogrendszerére. Kivételt képez ez alól az Egyesült Királyság, Írország és a hajdan angol gyarmatokat képező államok összessége, amelyek a *common law*-t, vagyis az angolszász jogrendszert alkalmazzák (lásd később). A *civil law*-t, azaz a kontinentális jogrendszert tovább bonthatjuk a német–germán és a római–francia alcsoportokra. Bonyolultabb esetekben, mint például a kelet-közép európai és posztoszocialista jogrendszerek, valamint az észak-európai államok jogrendszerének megítélése tárgyában a mai napig eltérő szakirodalmi álláspontokat olvashatunk: külön jogcsaládba sorolhatók-e, egyes rendszereknek tekinthetők-e? Mivel a tanulmányunk célja nem a jogrendszerek kimerítő feltérképezése, ezért a hagyományos felfogásból, tehát a két nagy – már említett – alcsoport jellemzőiből indulunk ki.<sup>1</sup>

Fontos megjegyezni, hogy a kontinentális jelző megtévesztő lehet. Nem egy közös jogról vagy ugyanolyan jogrendszerről van szó, amelyet minden nemzet alkalmaz. A nemzeti jogrendszereket azonban összekötik bizonyos jellegek, amelyek révén kategorizálhatóvá válnak. Ilyen fő tulajdonság például a kodifikáció, ami a jogszabályok törvénykönyvekbe foglalását jelenti, azaz a jogszabályok összegyűjtését, rendszerezését és leírását. A nemzeti kódexek esetében megfigyelhető egy általános ismérv, mégpedig a jogszabályi hierarchia.<sup>2</sup> Leegyszerűsítve, Magyarország példáján keresztül látható, hogy a sorrend Alaptörvény; törvény; rendeletek szisztema szerint alakul. A hierarchia a kodifikálást voltaképpen kisebb mértékben

<sup>1</sup> KELEMEN Katalin – MEZEI Péter: A kontinentális jogrendszerek. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Jogösszehasonlítás rovat, rovatszerkesztő: FEKETE Balázs) <http://joten.hu/szocikk/a-kontinentalis-jogrendszerek> (2023) [1]–[2], 2023. október 10.

<sup>2</sup> KELEMEN – MEZEI: i. m. 13., 16.

Lásd még: PETRÉTEI József: Kodifikáció. In: Jakab András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Jogbölcsület rovat, rovatszerkesztő: SZABÓ Miklós, – JAKAB András) <http://joten.hu/szocikk/kodifikacio> (2023) 2023. október 10. VARGA Csaba: *A kodifikáció mint társadalmi-történelmi jelenség*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1979.

akadályozhatja is, hiszen az alsóbb szinteken végbemenő jogalkotási metódus könnyen megreked, ha az egy magasabb jogszabályba ütközik.<sup>3</sup>

A kontinentális jogrendszerek egyik legfőbb megkülönböztető ismérve, hogy a kodifikált jogszabályokhoz maximálisan kötve vannak a bírák és minimalizálva van az azoktól való eltérés lehetősége. Mindez az Alaptörvényben is megfogalmazott jogbiztonság és jogegyenlőség alapelveit hivatott védeni, amelyek tulajdonképpen a bírói túlkapasokat és a bírói hatalom korlátozását biztosítják. Ehhez képest az angolszász jogrendszerek tekintetében a bírói esetjog kap kitüntetett szerepet és a jogszabályokat ezek mentén, legfeljebb kiegészítő jelleggel alkotják meg.<sup>4</sup> Azonban a törvények a *common law* jogrendszerekben is magasabb szinten helyezkednek el, ugyanis egy törvényileg szabályozott kérdésben az ellentétes precedenst felülírja. A magánjog jelentős részét viszont a precedensek teszik ki. A törvényekről megállapítható, hogy nem tartalmazznak értelmezést igénylő jogelveket és a lehető legszűkebbre méretezték a bírói értelmezés lehetőségét is, evégett a törvény-szövegek egyszerűek, konkrétak és világosak.<sup>5</sup>

*A precedens valamilyen múltbeli esemény, történet – a jog esetében csaknem mindig egy autoritativ fórum, leggyakrabban bíróság döntése –, amely egy jelenbeli cselekvés, döntés mércéjéül szolgál.*<sup>6</sup> Fontos, hogy ezeknek a döntéseknek jelentősnek kell lenniük és mércéül kell szolgálniuk. Formális igazságosságot szolgáltatnak tulajdonképpen ezen rendkövetésükkel a bírák, hiszen a megegyező eseteket megegyező módon célszerű és igazságos elbírálni. A múltbeli döntések felhasználása időt és energiát spórol az igazságszolgáltatásban dolgozóknak.<sup>7</sup> Hazai szinten a Kúria jogalkalmazás-egységesítő szerepét vethetjük össze a precedensrendszerrel, habár utóbbi inkább a kötelezően alkalmazandó döntések révén éri el a kitűzött egységesség célját. Az esetek közötti hasonlóság megállapítására a filozófia és a jogdogmatika lehet segítségünkre, ám az egyezés feltárása nem könnyű feladat, mi több leggyakrabban nem az eset ténybeli leírása adja meg a hasonlóság alapját, hanem a jogi hasonlóság lesz a kulcs.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> PETRÉTEI József – TILK Péter: *Magyarország alkotmányjogának alapjai*. Kodifikátor Alapítvány, Pécs, 2014, VII. Fejezet, II. A jogforrások hierarchiája.

<sup>4</sup> KELEMEN – MEZEI: i. m. 17.

<sup>5</sup> KELEMEN Katalin: A common law jogrendszerek. In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Jogösszehasonlítás rovat, rovatszerkesztő: FEKETE Balázs) <http://ijoten.hu/szocikk/a-common-law-jogrendszerek> (2018). [22]–[23], 2023. október 10.

<sup>6</sup> ZÓDI Zsolt: Precedens. In: JAKAB András – KÖNCZÖL MIKLÓS – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Jogbölcsélet rovat, rovatszerkesztő: SZABÓ Miklós – JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/precedens> (2021) [2], 2023. október 10.

<sup>7</sup> Részleteiben lásd: SCHAUER, F. (1987) Precedent. *Stanford Law Review*. 39 (3), 571–605.

<sup>8</sup> ZÓDI: i. m. [4]–[7]; Lásd még: Anthony T. KRONMAN: „Precedent and Tradition” *Yale Law Journal* 1990 March, 1029–1068, SZABÓ Miklós: *Ars Iuris – A jogdogmatika alapjai*. Miskolc, Bíbor, 2005, VISEGRÁDY Antal: *Angolszász jog és politika*. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 1999.



Külön kell kezelni az értelmező és a szabályozó precedenseket. Fontos különbség az a szempont is, hogy melyek kötelezők, és hogy ezeknek vannak-e fokozati szintjei. A kontinentális jogrendszerekben megfigyelhető az a tendencia, amely szerint fokozatosan növekszik az értelmező precedensek szerepének jelentősége. Tehát bizonyos absztrakt jogszabályi fogalmakat vagy részleteket a múltbéli bírói döntések tükrében értelmezznek. Mindazonáltal megállapítható az is, hogy nem csak a kontinentális jog közeledik a *common law*-hoz, hiszen az angolszász jogrendszerekben is közeledésként tudható be az a tény, hogy egyre több írott jogszabállyal dolgoznak a jogalkalmazók, jogalkotók is.<sup>9</sup>

Pokol Béla a következőképpen fogalmazza meg a kontinentális jogrendszerben is fellelhető precedensszerű analógiákat: *1. Legerősebb a precedenskövetési kényszer, ha ez formálisan is kötelező, és ennek elmulasztása az alsóbb bíróság ítéletének - jogsértés miatt - hatályon kívül helyezéséhez vezethet. (Ez a common law jogrendszerek sajátja elsősorban.) 2. Egyszerű normatív ereje van a precedenseknek, ha a vonatkozó precedens követésének elmulasztása csak egy ok lehet az ítélet fellebbezési eljárás folyamán történő megváltoztatására, de ez önmagában nem kötelező. 3. Harmadik fokozatban csak az alátámasztó érv jelentőségével bír a precedens megidézése, ahol egy további érvként csak fokozza a bíró jogi álláspontjának megalapozottságát, de ennek elmulasztása érdemben nem érinti a meghozott ítélet sorsát a fellebbezési eljárás során. 4. Végül a leggyengébb a precedensek ereje, ha csak illusztrációként hivatkozzák meg ezeket a bíróság jogi álláspontjának jobb megértése érdekében. A kontinentális jogrendszerekben főszabályként a három utóbbi fokozat szintjén figyelhető meg a precedenskövetés kötelező jellege.*<sup>10</sup>

## 2. A korlátozott precedensrendszer bevezetésének kritikája hazánkban

A Kúria hatáskörébe tartozó jogegységi eljárások és jogorvoslati lehetőségek módosultak 2020. április 1-jén az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXVII. törvény hatálybalépésével. E jogszabály módosította többek között a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény, a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény vonatkozó paragrafusait. Ezen módosítások révén pedig a jogalkotó megteremtette a korlátozott precedensrendszer intézményét Magyarországon.<sup>11</sup>

A magyar jogrendszeren eszközölt változtatások különféle reakciókat váltottak ki a szakirodalomban. Jelen munkában két tanulmányt állítunk szembe egymással: Osztovíts András kúriai bírónak és Varga Zsolt Andrásnak, a Kúria elnökének a korlátozott precedensrendszerről alkotott véleményét. Elsőként a negatív kritika

<sup>9</sup> POKOL Béla: *Jogelmélet: Társadalomtudományi trilógia II.* Budapest, Századvég Kiadó, 2005. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ss0ar-104296>, 2023. szeptember 20.

<sup>10</sup> POKOL: i. m. 203. Vö. TIERSMA, P. M. (2007) The Textualization of Precedent. *Notre Dame Law Review* 82 (3), 1187–1278.

<sup>11</sup> VARGA Zsófia: A precedensrendszer és az EU-jog. *Európai Jogakadémia* 2021/5., 48.

kerül górcső alá, amelyet Osztovits András írt a *Magyar Jog* című folyóiratban.<sup>12</sup> A szerző először is rögzíti a Kúria legfontosabb feladatát, az egységes joggyakorlat biztosítását, majd az ebben a feladatkörében végzett tevékenységével összefüggésben rendelkezésre álló statisztikai adatokkal támasztja alá azon érvelését, amely szerint a törvénymódosítás nincs figyelemmel az egyes ügyszakok különböző gyakorlatára és az eltérő jogterületek sajátosságaira. A számszerűleg is megindokolt állításból kiolvasható, hogy a Kúria által alkalmazott, jogegységet biztosító, absztrakt eszközei, azaz a joggyakorlat-elemző csoport, a jogegységi határozat, a kollégiumi vélemény, illetve az egyedi eszközei mint az elvi bírósági határozat és az elvi bírósági döntés miképpen oszlanak meg a közigazgatási-munkaügyi, a büntető és polgári ügyszakokban. Mindezeket figyelembe véve megállapítható, hogy ezen említett eszközöket leginkább a közigazgatási-munkaügyi ügyszakokban alkalmazták kiugróan magas számban.

A törvénymódosítás négy alapvető változtatását teszi vizsgálat tárgyává a szerző: a bírói testületek által elfogadott jogértelmezési állásfoglalások eltörlését, az elvi bírósági határozatok és döntések dichotómiájának eltörlését, a korlátozott precedensrendszer bevezetését és a Kúria döntéseinek kötelező érvényre jutását. Az állásfoglalások eltörlése tekintetében a szerző ismét kritikát fogalmaz meg a jogalkotóval szemben, ugyanis úgy véli, hogy indokolatlan volt ez a lépés, már csak azért is, mert voltaképpen a miniszteri indokolásban sem olvashatunk az indítékról. Sérelmezi továbbá, hogy az alsóbb fokú bíróságokon végbemenő jogértelmezési kérdések ebben a formában nem tudnak a Kúria látószögébe kerülni, hiszen kevesebb ügy jut el a legfelsőbb szintig és evégett sok kérdés megválaszolatlanul marad. A jogalkotó nem éri el a kitűzött célját, a szerző úgy fogalmaz, hogy az állásfoglalások – írjuk pőrén – fű alatt ugyanúgy meg fognak születni a civilisztikai és büntető kollégiumok ülésein és a bírók által alkalmazva is lesznek, csupán nem az állásfoglalásokhoz rendelt kötött formában és nem publikusan, habár a konferencia-beszámolókon keresztül a publikum számára is elérhetővé válhat.

Az elvi bírósági határozatok és döntések körében a jogegységi eljárás szabályai bővültek, a Bszi. rendelkezései alapján a Kúria tanácsának kötelessége ezt az eljárást megindítani, ha a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozattól jogkérdésben eltérnének.

A korlátozott precedensrendszer létrehozása során – a szerző érvelése szerint – nem sikerült igazán nagy volumenű változtatásokat véghez vinni a vonatkozó törvények módosításával, így például a kúriai döntésektől való eltérés esetén előírt kötelező indokolással. A módosítások tehát tulajdonképpen nem elegendők ahhoz, hogy ez a fajta rendszer megszülethessen Magyarországon. Problémaként merül fel a jogászi szakma helytállása ebben az új helyzetben. A segítségül szolgáló iránymutatások nem elég konkrétak, ezért a jogalkalmazókra nagy teher nehezedik, hogy eldöntsék, hogy az adott kúriai döntések kötelező érvényűek-e vagy sem. Az új rendszer azonban már meglévő alapokra épül fel, jól látszik ez abból is, hogy

<sup>12</sup> OSZTOVITS András: Törvénymódosítás a bírósági joggyakorlat egységesítése érdekében – jó irányba tett rossz lépés? *Magyar Jog* 2020/2., 72–80.

nem hoztak létre külön platformot a precedensértékű kúriai döntéseknek, hanem a Bírósági Határozatok Gyűjteményében lehet hozzáférni, kutatni. A közel 40 000 határozat közül – érthető módon – igencsak nehéz feladat kihalászni a megfelelőt.<sup>13</sup>

A módosítások életre hívták a jogegységi panasz eljárást, amely egy új, rendkívüli perorvoslat. Fontos megjegyezni, hogy fő szabályként nemcsak jogorvoslati eszköz, hanem az egységes jogalkalmazás követelményét is hivatott biztosítani. A jogegységi panaszt jogegységi panasz tanács bírálja el. Ezt a tanácsot a Kúria elnöke vagy annak helyettese vezeti, tagjai pedig a főtitkár, kollégiumvezetők és azok helyettesei, valamint a tanácselnökök. A tanácsot két résztanácsra oszthatják, ha így döntenek a tagok. A tanács és résztanács akkor határozatképes, ha a tagok kétharmada jelen van. Határozatát egyszerű szótöbbséggel hozza. A pervezetésre vonatkozó végzés kivételével ezzel a panasszal lehet élni a Kúria olyan határozataival szemben, amelyek az eljárási törvények alapján további fellebbezéssel, felülvizsgálati kérelemmel vagy indítvánnyal nem támadhatók és a felülvizsgálati kérelemben a 2012. január 1. után hozott, Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozat kapcsán jogkérdésben való eltérésre hivatkoztak és a Kúria az eltéréssel okozott jogsértést határozatában nem orvosolta. Továbbá helye van még a panasznak, ha az adott határozatot meghozó kúriai tanács úgy tért el egy már közzétett kúriai határozattól, hogy nem kezdeményezett jogegységi eljárást és az alsóbb fokú bíróságok határozatában eltérésre nem került sor. Az alsóbb fokú bíróságok csak úgy térhetnek el a közzétett határozattól, ha azt megindokolják. A támadott határozat közzétételétől számított 30 napos határidő áll rendelkezésre a panasz benyújtására. Benyújtani jogosult a fél, valamint az, akire az adott határozat rendelkezést tartalmaz. A jogegységi tanács a beérkezéstől számított 30 napon belül köteles megvizsgálni, hogy a panasz befogadható-e. Ha befogadható, akkor az előterjesztésre jogosultakkal közlik, ezután pedig nyilatkozhatnak. Kasszációs jogkört kapott a jogegységi tanács, ami azt jelenti, hogyha megállapítja, hogy a közzétett határozattól jogkérdésben eltértek, akkor dönt a kötelező értelmezésről, amely a bíróságokat érinti. A panasszal támadott határozatot – ha az eltérés indokoltnak bizonyult – hatályában fenntartja. Ha nem volt indokolt az eltérés, akkor hatályon kívül helyezi és a bíróságot, amely az alaphatározatot hozta, új eljárásra és egy új határozat meghozatalára utasítja. Amennyiben a jogkérdésben való eltérést megállapítja a tanács és emellett hatályában fenntartja a határozatot, akkor jogegységi határozat hatályává emelkedik és a *Magyar Közlöny*ben ki kell hirdetni.<sup>14</sup>

Osztovits András a már említett tanulmányában aggodalmát fejezte ki a perek elhúzódása tárgyában, ugyanis úgy véli, hogy a fentebb kifejtett perorvoslatot a legtöbb – jó anyagi helyzetben lévő fél – ki fogja használni, így pedig az eljárások

<sup>13</sup> A több mint 60 000 ítéletet tartalmazó BHGY-t Zódi Zsolt tanulmányozta a korábbi ítéletekre való hivatkozások tekintetében. Bővebben lásd: ZÓDI Zsolt: A bírósági ítéletek hivatkozási gyakorlata a statisztikák tükrében. *Jogesetek Magyarázata* 2012/3., valamint ZÓDI Zsolt: A korábbi esetekre történő hivatkozások mintázatai a bíróságok ítéleteiben. *MTA Law Working Papers* 2014/1., 3–5.

<sup>14</sup> 2011. évi CLXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról, 41/A. §–44. §.

elhúzódnak, valamint a Kúria véges teherbírása is megsínyli a rengeteg – minőségében talán nem is meghatározó – beérkező ügyet és korántsem biztos, hogy a joggyakorlat fejlesztéséhez mindezen tényezők hozzájárulnának. Fontos kérdés továbbá az is, hogy a peres feleknek kötelessége-e már az elsőfokú eljárás során meghivatkozni – ha lenne – vonatkozó, precedensértékű kúriai döntés, illetve, hogy a bírácoknak kell-e ismerniük az összes ilyen súlyú döntést adott ügykörök vonatkozásában. Amennyiben szükséges, akkor a feleket, bírácokat milyen szankciók érhetik az elmulasztott hivatkozás tekintetében?

Felmerül a kérdés, hogy a négyszintű bírósági szervezetrendszer jelen állapotában fenntartható-e, illetve szükséges-e. Érvként szól mellette, hogy a nehezebb jogi megítélésű ügyekben a tapasztaltabb törvényszéki bírók eljárása célszerűbb, míg járásbírói szinten – ahol pályakezdő bírók is dolgoznak – az egyszerűbb ügyek kapjanak nagyobb hangsúlyt a gördülékenység érdekében. A több fórum azonban többfajta jogértelmezést is hoz magával, amely probléma így a jogegységen ejt csorbát. Megoldást jelenthetne, hogyha a törvényszékek és a járásbíróóságok tulajdonképpen egybeolvadnának és első fokon eljáró bíróságként határoznák meg a törvényszékeket, míg az ítélőtáblák másodfokon eljáró szervvé alakulnának át. A Kúria szerepe a mai napig homályosan határozható meg, lényegében a harmadfokon eljáró ítélkezési szervet testesíti meg, amelyet úgymond az utolsó szó joga illet meg, de emellett a jogegység felügyelőjeként is manifesztálódik. E két szerep nem feltétlen ütközik egymásba, ámbár a jogegység biztosításának rovására megy az ítélkezésbe fektetett munka és idő.

### 3. A korlátozott precedensrendszer bevezetésének előnyei

Varga Zs. András *Tíz gondolat a jogegységről és a precedenshatásról*<sup>15</sup> című tanulmányában összegzi a 2020-ban bevezetett változás legfontosabb előnyeit. A szerző már a tanulmány elején rögzíti, hogy 15 évvel ezelőtt is jelen témát kutatta és akkori állításai, azaz, hogy a jogegységi határozat normatív eszköz, és hogy a Legfelsőbb Bíróság egyedi ügyeiben hozott határozatához precedenshatás tartozik, beigazolódtak. Kiemeli tanulmányában, hogy a 2019. évi CXXVII. törvény módosításai szükségesek voltak, és nem feltétlen történt drasztikus változtatás, hiszen már voltak előzmények is.

A bírói függetlenség – írja a Kúria elnöke – egy jogállamban nélkülözhetetlen alapelveként funkcionál. A bírók feladata a jogvitákban való döntés a jogértelmezés és a jogalkalmazás segítségével. A jogorvoslati lehetőségek kimerítésével az igazságszolgáltatási eljárásban az utolsó döntés végleges, kötelező erejűvé emelkedik, a bírácoknak pedig evégett befolyásmentesnek, pártatlannak, azaz függetlennek kell lenniük. E magasztos jelzők mögött azonban komoly felelősség rejtőzködik. A bírói hivatásban az önkényesség és a jogszabályok egyértelmű tartalmának lerontása, valamint ekképpen való alkalmazása tilos. Objektíve a megalkotott törvé-

<sup>15</sup> VARGA Zs. András: Tíz gondolat a jogegységről és a precedenshatásról. *Magyar Jog* 2020/2., 81–87.

nyek érvényesítéséért, szubjektíve az e törvényekben biztosított jogok védelméért felelnek. Mindemellett a bírói döntéseknek bizonyos határok közötti szabadsága érvényesül. Külső korlátként a jogszabályok, belső korlátként pedig a bíróságok által hozott döntésekhez való kötöttség áll fenn, vagyis a jogegység valósul meg a jogszabályok betartásával és betartatásával, valamint az ezen elvek mentén hozott döntések elvi erejében.

Mindez tulajdonképpen azt is jelenti, hogy adott jogszabályhoz adott ügyben többféle értelmezést társítani nem lehet. A szerző külön megjegyzi, hogy a precedenshatás tényét sem itthon, sem külföldön nem vitatták, annak csupán a megvalósításának lehetőségeit, terveit kérdőjelezték meg. Ebből következik, hogy a precedenshatás szükségszerű velejárója a legfelsőbb fokon ítélező bírósági szervek döntéseinek, hiszen abszurd dolog lenne, hogyha ellentétes döntéseket hoznának. A bíróságok jogalkalmazásának egysége alaptörvényi szinten megkövetelt elv, ennek pedig a Kúria a legfőbb őre. Ettől függetlenül a Kúriának a felülvizsgálat során nem a helyes döntést kell megállapítania, hanem azt, hogy az alsóbb szintű bíróságon meghozott döntés a törvénynek megfelel-e. A jogegység biztosítása tehát igazságszolgáltatási feladat és nem igazgatási. Meg kell azonban jegyezni, hogy kötelező döntést a felekre nézve csak a felek akaratával hozhat a bíróság, így azok kizárásával nem lehet a jogegységet biztosítani. A Velencei Bizottság ebben a témakörben akképpen fogalmazott a jelentésében<sup>16</sup>, hogy a nem konkrét perekben hozott legfelsőbb bírósági döntések nem megfelelő megoldások, míg az egyedi ügyekben hozott döntések precedensértékű, jogegységesítő jellegük miatt megfelelőek lehetnek.<sup>17</sup> A Kúria elnöke szerint a törvény csak a Kúria döntéseivel szükségszerűen járó precedensértéket hivatott megerősíteni. Úgy fogalmaz, hogy az Osztovits András által felvázolt alternatívák nem megfelelőek, az általa hozott francia példát nem a kötelező döntéseknél alkalmazzák, a német példa pedig nem sokban tér el a magyartól.<sup>18</sup>

Magyarországon nem a 2019-ben hozott törvény alkotta meg a precedensértéket. A régi Bszi.<sup>19</sup> 29. § (1) bekezdésének b) pontja rögzítette, hogy jogegységi eljárásnak van helye, hogyha a Legfőbb Bíróság bármely tanácsa jogkérdésben térne el a Legfelsőbb Bíróság másik ítélező tanácsának határozatától. Mindez azt jelenti, hogy már a régi Bszi. hatálybalépésétől kezdve érvényesült Magyarországon a precedenshatás a Legfelsőbb Bíróság tanácsai tekintetében, vagyis a korlátozott precedensrendszer nem új keletű dolog a magyar jogrendszerben. Míg a régi Bszi.

<sup>16</sup> European commission for democracy through law (venice commission). Report on the independence of the judicial system, part I: the independence of judges. Adopted by the Venice Commission at its 82nd Plenary Session (Venice, 12–13 March 2010).

<sup>17</sup> Lásd még: <https://kuria-birosag.hu/hu/sajto/velencei-bizottsag-helyesnek-tartja-jogegysegi-panasz-es-korlatozott-precedensrendszer>, 2023. október 10.

<sup>18</sup> A német és francia jog összehasonlítását lásd: D. K. LIPSTEN (1946) The Doctrine of Precedent in Continental Law with Special Reference to French and German Law. *Journal of Comparative Legislation and International Law* 28 (3–4), 34–44.

<sup>19</sup> A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény.

következésként precedensrővel ruházta fel a Legfelsőbb Bíróság határozatait, az új Bszi.<sup>20</sup> az elvi bírósági határozatokra korlátozta ezt. A probléma ezzel az volt, hogy ezen döntések közzététele igazgatási döntés következménye, nem pedig ítélkezői. Igazgatási hatáskörrel rendelkező kollégiumvezető döntött a közzétételről, mindez pedig a szocialista jogrendszerek maradványaként fogható fel – írja a szerző. A felek nem tudtak jogorvoslati lehetőséggel élni a határozatoktól eltérő döntésekkel kapcsolatosan, mivel az ezekkel összefüggő alkotmányjogi panaszokat az Alkotmánybíróság visszautasította, hiszen az Alaptörvény a Kúriának ítélte a jogegységi őrszerepét.

A szerző úgy véli, hogy a törvénymódosításig a Kúria nem tudta elérni az igazi jogegységesítő szerepét a magyar jogrendszerben. Független legfelsőbb szinten ítélkező bíróságként mindez pedig szükséges lett volna, mivel a jogállamiság és a helyes igazságszolgáltatás alapját teremti meg. A jogegységet biztosító eszközök immár a peres felek kezében vannak és nagyban befolyásolhatják vele a per kimenetelét, valamint a jogegység alakulását. Amennyiben az alkotmányjogi panaszt alkalmazzák a felek, akkor az Alkotmánybíróság foglalkozik tovább az ügyekkel, az Alaptörvény által biztosított törvény előtti egyenlőség elve pedig hivatkozási alapot jelent a jogegységi kérdésekben is. Az alkotmányos párbeszédben nagy tekintéllyel rendelkező, legfelsőbb szintű bíróság arathat sikert olyan döntéseivel, amelyeket szintén tekintély övez és olyan szakmai háttér, amellyel a jogegység biztosítható.<sup>21</sup>

### Zárógondolatok

A korlátozott precedensrendszer bevezetése egy megosztó fejezet a magyar jogrendszer történetében. Kétségtől megnehezíti a jogász szakma képviselőinek dolgát: vitákat gerjeszt a szakirodalomban, nagyobb munkaterhet jelent a Kúria számára, az ügyvédeknek – is – meggyűlik a baja a precedensértékű határozatok fellelésével, a joghallgatóknak pedig egy majdhogynem idegen terepet jelent. Az a tény azonban vitathatatlan, hogy egy jogrendszerben szükségképpen léteznie kell egy legfelsőbb szervnek, amely vezetőként, valamilyen magasabb cél érdekében végzi tevékenységét. A Kúria esetében mindez a jogegységesítő szerepében teljesedik ki. Az Alaptörvény is nevesíti<sup>22</sup> ezt a feladatát, jómagunk pedig úgy gondoljuk, hogy egy jogállamban alapvető kritériumnak is kell lennie a jogalkalmazás egységének megfelelő biztosításának. A jogbiztonság érvényesülése és az igazságszolgáltatásba vetett társadalmi hit, bizalom elnyerése ekképpen nagyobb határfokkal hívható életre.

Jelenleg nehéz még állást foglalni a korlátozott precedensrendszerrel, bevezetésének előnyeit vagy hátrányait hangsúlyozva. Ahogy a törvény és maga a rendszer kiforrásához, úgy a joggyakorlat kiforrásához is idő szükséges. Amennyiben az igazságszolgáltatás fenntarthatóságát nem veszélyezteti ez a fajta új rendszer –

<sup>20</sup> A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény.

<sup>21</sup> VARGA: i. m.

<sup>22</sup> Magyarország Alaptörvénye, 25. cikk (3) bek.

egyelőre véleményünk szerint egyébként nem –, akkor elméletileg még sok éven át vizsgálhatjuk a különböző hatásokat, a szakirodalomban sok értékes tanulmány születhet még az utóhatások vizsgálata tárgyában.

### Felhasznált irodalom

- [1] Anthony T. KRONMAN: „Precedent and Tradition”. *Yale Law Journal* 1990 March, 1029–1068.
- [2] European commission for democracy through law (venice commission). *Report on the independence of the judicial system part I: The independence of judges*. Adopted by the Venice Commission at its 82nd Plenary Session (Venice, 12–13 March 2010).
- [3] <https://kuria-birosag.hu/hu/sajto/velencei-bizottsag-helyesnek-tartja-jogegy-segi-panasz-es-korlatozott-precedensrendszer>, 2023. október 10.
- [4] KELEMEN Katalin – MEZEI Péter: A kontinentális jogrendszerek. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Jogösszehasonlítás rovat, rovatszerkesztő: FEKETE Balázs). <http://ijoten.hu/szocikk/a-kontinentalis-jogrendszerek> (2023) [1]–[17].
- [5] KELEMEN Katalin: A common law jogrendszerek. In: JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* <http://ijoten.hu/szocikk/a-common-law-jogrendszerek>, (2018) 22–23.
- [6] LIPSTEN, D. K.: The Doctrine of Precedent in Continental Law with Special Reference to French and German Law. *Journal of Comparative Legislation and International Law* 1946, 28 (3–4), 34–44.
- [7] OSZTOVITS András: Törvénymódosítás a bírósági joggyakorlat egységessége érdekében – jó irányba tett rossz lépés? *Magyar Jog* 2020/2., 72–80.
- [8] PETRÉTEI József – TILK Péter: *Magyarország alkotmányjogának alapjai*. Kodifikátor Alapítvány, Pécs, 2014, VII. Fejezet, II. A jogforrások hierarchiája
- [9] PETRÉTEI József: Kodifikáció. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): <http://ijoten.hu/szocikk/kodifikacio> (2023).
- [10] POKOL Béla: Jogelmélet: *Társadalomtudományi trilógia II*. Budapest, Századvég Kiadó, 2005. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-104296> (2023. szeptember 20.).
- [11] SCHAUER, F.: Precedent. *Stanford Law Review* 1987, 39 (3), 571–605.
- [12] SZABÓ Miklós: *Ars Iuris – A jogdogmatika alapjai*. Bíbor, Miskolc, 2005.

- 
- [13] SZABÓ Orsolya: *Mesterséges Intelligencia a jogi szolgáltatásokban – elkészült a gyakorlati útmutató az okos jogi technológiák alkalmazásához* <https://fintechzone.hu/mesterseges-intelligencia-a-jogi-szolgaltatasokban-el-keszult-a-gyakorlati-utmutato-az-okos-jogi-technologiak-alkalmazasahoz/> 2023. október 12.
- [14] TIERSMA, P. M.: The Textualization of Precedent. *Notre Dame Law Review* 2007, 82 (3), 1187–1278.
- [15] VARGA Csaba: *A kodifikáció mint társadalmi-történeti jelenség*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1979.
- [16] VARGA Zs. András: Tíz gondolat a jogegységről és a precedenshatásról. *Magyar Jog* 2020/2., 81–87.
- [17] VARGA Zsófia: A precedensrendszer és az EU-jog. *Európai Jogakadémia* 2021/5., 48.
- [18] VISEGRÁDY Antal: *Angolszász jog és politika*. Dialóg-Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 1999.
- [19] ZÓDI Zsolt: Precedens. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Jogbölcsélet rovat, rovatszerkesztő: SZABÓ Miklós, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/precedens>, (2021) [2]–[7].
- [20] ZÓDI Zsolt: A bírósági ítéletek hivatkozási gyakorlata a statisztikák tükrében. *Jogesetek Magyarázata* 2012/3.
- [21] ZÓDI Zsolt: A korábbi esetekre történő hivatkozások mintázatai a bíróságok ítéleteiben. *MTA Law Working Papers* 2014/1., 3–5.



**II.**

**CIVILISZTIKAI TUDOMÁNYOK KÖRÉBE  
TARTOZÓ TANULMÁNYOK**



## A SZOCIÁLIS BIZTONSÁG SZEREPE A FOGYATÉKOSSÁGGAL ÉLŐ GYERMEKEK ÉLETÉBEN

### SOCIAL SECURITY IN THE LIFE OF DISABLED CHILDREN

JAKAB NÓRA \*

Ha a kiszolgáltatottságnak lennének fokozatai, azt mondhatnánk, hogy a fogyatékkal élő gyermekek a legkiszolgáltatottabbak a világon. A megfelelő szintű szociális biztonság a társadalom minden tagja számára, beleértve a fogyatékkal élő gyermekeket is, tisztességes életet biztosít. A szociális védelem mindenki számára a társadalmi és gazdasági fejlődés alapvető feltétele. Jelen tanulmányban a szociális védelem gyermekérzékeny és életciklus-alapú megközelítésével foglalkozunk annak érdekében, hogy a fogyatékkal élő személyek és gyermekek részére olyan szociális védelmi rendszer kialakítási elvekre tegyünk javaslatot, amely mentén a nemzeti fogyatékoságpolitikák is elemezhetővé és tervezhetőbbé válnak.

**Kulcsszavak:** *szociális biztonság, fogyatékosággal élő gyermek, gyermekérzékeny rendszer, kiszolgáltatottság*

If there were degrees of vulnerability, we could say that children with disabilities are the most vulnerable in the world. An adequate level of social security ensures a decent life for all members of society, including children with disabilities. Social protection for all is a fundamental condition for social and economic development. In this paper, we take a child-sensitive and life-cycle approach to social protection in order to propose principles for the design of social protection systems for persons and children with disabilities, which will also serve as a basis for analysing and designing national disability policies.

**Keywords:** *social security, children with disabilities, child-sensitive system, vulnerability*

---

\* DR. JAKAB NÓRA  
PhD egyetemi tanár  
Miskolci Egyetem ÁJK  
Civilisztikai Tudományok Intézete  
Munkajogi és Agrárjogi Intézeti Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
[nora.jakab@uni-miskolc.hu](mailto:nora.jakab@uni-miskolc.hu)  
kutató  
Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet  
1123 Budapest, Alkotás u. 55.  
[nora.jakab@mfi.gov.hu](mailto:nora.jakab@mfi.gov.hu)

## 1. Szociális biztonság – Társadalmi befogadás

Fogyatékkal élő gyermekek. Gyermek és fogyatékkal élő. Ha a kiszolgáltatottságnak lennének fokozatai, azt mondhatnánk, hogy a fogyatékkal élő gyermekek a legkiszolgáltatottabbak a világon.

A családok a megbélyegzés miatt vagy védelmük érdekében korlátozhatják a részvételüket, vagy akár el is rejthetik a gyermekeket a közösség többi tagja elől, csökkentve ezzel a gyermek hozzáférését az oktatáshoz és más szolgáltatásokhoz. A fogyatékkal élő gyermekek csaknem négyszer nagyobb valószínűséggel tapasztalnak erőszakot, és tizenhétszer nagyobb valószínűséggel kerülnek intézeti gondozásba, mint fogyatékkal nem élő társaik, különösen a családok elégtelen támogatása, az inkluzív oktatás hiánya és a szegénység miatt.<sup>1</sup>

Ebben a tanulmányban a fogyatékossgal élő gyermekek biztonságával a szociális jogok szabályozásán keresztül foglalkozunk, beleértve a szociális biztonság-hoz való jogot. Célunk az, hogy a fogyatékkal élő személyek és gyermekek részére olyan szociális védelmi rendszer kialakítási elvekre tegyünk javaslatot, amely mentén a nemzeti fogyatékossgpolitikák is elemezhetővé és tervezhetőbbé válnak.

A szociális jogok, a szociális védelem és/vagy a szociális biztonság kritikus szerepet játszik a sérülékenység csökkentésében és a fogyatékossgal élő személyek integrációjának támogatásában az egész életciklus során. A szociális védelem magában foglalja a gyermekekre és családokra, az anyaságra, a munkanélküliségre, a munkabalesetekre, a betegségre, az öregségre, a fogyatékossgra, a túlélő hozzátartozókra vonatkozó ellátásokat. A szociális védelmi rendszerekben mindezen szakpolitikai területeken a járulékalapú rendszerek (társadalombiztosítás) és a nem járulékalapú, adóból finanszírozott ellátások keverékével nyújtanak ellátásokat.<sup>2</sup>

*Úgy véljük, hogy a megfelelő szintű szociális biztonság a társadalom minden tagja számára, beleértve a fogyatékkal élő gyermekeket is, tisztességes életet biztosít.* A szociális védelem mindenki számára a társadalmi és gazdasági fejlődés alapvető feltétele. A fogyatékkal élő gyermekek jóléte nagymértékben függ a család jólététől és a szülők szociális biztonságától. A felnőttektől való függőségük miatt kiszolgáltatottabbak az erőszak vagy a visszaélés és kizsákmányolás szempontjából, például jobban ki vannak téve a gyermekmunkának, a gyermekkereskedelemnek, a gyermekházasságnak, a tinédzserkori terhességnek és más bántalmazó hagyományos gyakorlatoknak, például a női nemi szervek megcsonkításának. Még tinédzserként is gyakran hangtalanok, mivel olyan hagyományos jogi és kulturális

<sup>1</sup> Joint statement: *Towards inclusive social protection systems supporting the full and effective participation of persons with disabilities*. February 2019. A process facilitated by ILO and IDA, 3. <https://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=55473>, 2023. augusztus 23.

<sup>2</sup> *Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities (A/70/297)* (New York) 5. UN (United Nations), 2015.

intézményekben nőnek fel, amelyek nem tulajdonítanak nagy jelentőséget a gyermekek jogainak és szükségleteinek.<sup>3</sup>

A támogatás nagy részét a családok, leggyakrabban a nők nyújtják. Ennek következtében a fogyatékossgal élő személyek autonómiája és választási lehetőségei gyakran korlátozottak, és a támogatást nyújtó családtagok gazdasági lehetőségei is korlátozottak, különösen az intenzív támogatással járó helyzetekben. Például a Fülöp-szigeteken 25 százalékponttal, Ugandában pedig 13 százalékponttal növeli annak valószínűségét, hogy a 7 és 16 év közötti gyermekek soha nem jártak iskolába, ha egy szegény, fogyatékossgal élő szülőjük van.<sup>4</sup>

A megfelelő szociális védelem biztosításához elegendő forrást kell elkülöníteni a gyermekek és családok számára. Jelenleg azonban az országok átlagosan csak a GDP 1,1%-át fordítják a gyermekek szociális védelmére (az egészségügyi kiadások nélkül), és az összegek országonként és régióként nagyon eltérőek. Míg Európa és Közép-Ázsia, valamint Óceánia a GDP több mint 2%-át költi gyermekjuttatásokra, a világ más részén a kiadások aránya jóval a GDP 1%-a alatt marad. Afrikára, az arab államokra, valamint Dél- és Délkelet-Ázsiára vonatkozó regionális becslések a GDP 0,7%-át sem érik el, noha a gyermekek a lakosság nagyobb hányadát teszik ki.<sup>5</sup>

A szociális védelmi politikák tehát a nemzeti fejlesztési stratégiák létfontosságú elemei a szegénység és a kiszolgáltatottság életcikluson átívelő csökkentése, valamint az inkluzív és fenntartható növekedés támogatása érdekében a háztartások jövedelmének növelése, a termelékenység és az emberi fejlődés előmozdítása, a belső kereslet fellendítése, a gazdaság strukturális átalakításának elősegítése és a tisztességes munka előmozdítása révén. Az ENSZ Közgyűlésén 2015-ben elfogadott fenntartható fejlődési célok tükrözik az országok közös kötelezettségvállalását arra vonatkozóan, hogy a szegénység csökkentése és megelőzése érdekében „nemzeti szinten megfelelő szociális védelmi rendszereket valósítanak meg mindenki számára, ideértve a szociális biztonsági minimumot is” (SDG 1.3). Ez az univerzalizmus iránti elkötelezettség megerősíti a szociális biztonság kiterjesztéséről szóló globális megállapodást, amelyet 2012-ben valamennyi ország kormánya, munkavállalói és munkaadói szervezetei által elfogadott 202. számú szociális védelmi minimumra vonatkozó ajánlással értek el.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> World Social Protection Report 2017–19: *Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals International*. Labour Office – Geneva, ILO, 2017, 12.

<sup>4</sup> Joint statement, 4.

<sup>5</sup> World Social Protection Report, 18.

<sup>6</sup> World Social Protection Report, xxix.; *The Joint Statement on Advancing Child-sensitive Social Protection DFID, HelpAge International, Hope & Homes for Children, Institute of Development Studies, International Labour Organization, Overseas Development Institute, Save the Children UK, UNDP, UNICEF and the World Bank*. <https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/3840.pdf/2023>, 2023. augusztus 23. Joint statement, 2019, 4, 6.

A szociális biztonsági rendszerek kiépítése iránti elkötelezettség – beleértve a minimumszintet is – tükröződik a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrendben. Az SDG 1.3. pontja felszólítja az országokat, hogy a szegénység csökkentése és megelőzése érdekében vezessenek be mindenki számára megfelelő nemzeti szintű szociális védelmi rendszereket, beleértve a minimumszinteket is. A szociális védelem fontosságát a fenntartható fejlődés szempontjából számos más cél is tükrözi, többek között az egyetemes egészségügyi lefedettség (SDG 3.8), a nemek közötti egyenlőség (SDG 5.4), a tisztességes munka és a gazdasági növekedés (SDG 8.5) és az egyenlőség (SDG 10.4). A szociális védelmi politikák nemcsak az életciklus során védik az embereket a különböző sokkaktól, hanem kulcsszerepet játszanak a belső kereslet és a termelékenység fellendítésében, a nemzetgazdaságok strukturális átalakulásának támogatásában és a tisztességes munka előmozdításában is.<sup>7</sup>

Miközben a szociális védelem a 2030-ig szóló fejlesztési menetrend középpontjában áll, a *világ népességének mintegy 71%-a számára a szociális biztonsághoz való jog még nem valósult meg, mivel sokan nem, vagy csak részben férnek hozzá az átfogó szociális védelmi rendszerekhez*. Egyértelmű, hogy az országoknak fokozniuk kell a szociális biztonság megvalósítását célzó intézkedéseket.<sup>8</sup> A világ népességének csupán 45%-a részesül ténylegesen legalább egy szociális védelmi ellátásban, míg a fennmaradó 55% – mintegy 4 milliárd ember – védtelen marad. Az ILO becslései azt is mutatják, hogy a világ népességének csupán 29%-a részesül olyan átfogó szociális védelemben, amely az ellátások teljes skáláját magában foglalja, a gyermek- és családi ellátásoktól az öregségi nyugdíjakig. A lefedettségi hiányosságok a szociális védelemben történő jelentős alulfinanszírozottsággal járnak együtt, különösen Afrikában, Ázsiában és az arab államokban.<sup>9</sup> *Világszerte a gyermekeknek csupán 35%-a élvez tényleges hozzáférést a szociális védelemhez, bár jelentős regionális eltérésekkel. A gyermekek csaknem kétharmada – 1,3 milliárd gyermek – nem részesül biztosításban, többségük Afrikában és Ázsiában él.*<sup>10</sup>

<sup>7</sup> World Social Protection Report, V. Report of the Special Rapporteur, 6.

<sup>8</sup> World Social Protection Report, V. Report of the Special Rapporteur, 6.

<sup>9</sup> World Social Protection Report, xxix.

<sup>10</sup> World Social Protection Report, xxx. Lásd az 1. ábrát. SDG 1.3.1. mutató: Hatékony szociális védelem lefedettsége, globális és regionális becslések népességcsoportonként (százalék), World Social Protection Report, xxx. Szeretnénk kiemelni, hogy a szegénység aránytalanul nagy mértékben érinti a fogyatékkal élőket. Túlreprezentáltak a világ legszegényebbei között, megtapasztalják a nélkülözést, és alacsonyabb a jövedelmi szintjük, mint az általános népességnek. Egy 15 afrikai, ázsiai, latin-amerikai és karibi fejlődő országra kiterjedő, összehasonlítható adatokat és módszereket alkalmazó tanulmány a vizsgált országok közül legalább 11-ben jelentős összefüggést talált a fogyatékoság és a többdimenziós szegénység között. A fogyatékosággal élő személyeket a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) legtöbb országában a relatív jövedelmi szegénység kockázata is jelentősen magasabb, a fogyatékosággal élő személyek szegénységi aránya egyes országokban meghaladja a 30%-ot. A megkülönböztetés és a megbélyegzés, az esélyegyenlőtlenség, valamint a fizikai és szemléletbeli

## 2. A (fogyatékkal élő) gyermekek szociális védelme

A gyermekek jogait és szükségleteit a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fejlesztési menetrend több fenntartható fejlesztési célon keresztül is érinti, többek között a szegénységgel (SDG 1), az éhezéssel (SDG 2), az egészséggel (SDG 3), az oktatással (SDG 4), a nemek közötti egyenlőséggel (SDG 5), a tisztességes munkával (SDG 8), az egyenlőtlenséggel (SDG 10), a fenntartható városokkal (SDG 11) és a békés és befogadó társadalmakkal (SDG 16) összefüggésben.

Ezen a ponton a *társadalombiztosítás kapcsolódó költségeinek* bemutatása kulcsfontosságú kérdés. A GDP átlagosan 1,1%-át költik a 0–14 éves korú gyermekek és családok ellátására, ami arra utal, hogy a gyermekekbe való beruházás jelentős mértékben alulfinanszírozott, ami nemcsak a gyermekek általános jólétére és hosszú távú fejlődésére van hatással, hanem azon országok jövőbeli gazdasági és társadalmi fejlődésére is, ahol élnek. A gyermekeknek nyújtott készpénzátutalások az elmúlt évtizedekben az alacsony és közepes jövedelmű országokban bővültek, és számos ország elérte a gyermekek általános szociális védelmi lefedettségét (pl.: Argentína, Brazília, Chile és Mongólia). A lefedettség és a juttatások szintje azonban sok országban továbbra sem megfelelő.<sup>11</sup>

Az OECD-országok átlagosan a GDP 1,2%-át költik csak a rokkantsági ellátásokra. Az Európai Unió országaiban a fogyatékossgal kapcsolatos szociális védelmi kiadások a bruttó hazai termék (GDP) átlagosan 2,1%-át teszik ki.<sup>12</sup> Ez a szám eléri a 2%-ot, ha a betegbiztosítási ellátásokat is beleszámítjuk, sőt egyes országokban 4–5%-ot is. Ez majdnem 2,5-szerese a munkanélküli ellátásokra fordított összegnek, és az országok többségében az elmúlt 15 év során növekedést jelent. Az OECD-országok több mint felében az elmúlt évtizedben jelentősen nőtt a rokkantsági ellátásban részesülők aránya, és 2007-ben az OECD-országok munkaképes korú lakosságának mintegy 6%-a vett igénybe rokkantsági ellátást. A tagországokban évente 2% alatt van annak a valószínűsége, hogy a rokkantsági ellátásban részesülők vissza-

---

akadályok szintén a fogyatékossgal élő személyek társadalmi kirekesztettségének és szegénységének okai. Különösen az oktatás hiánya van jelentős hatással a fogyatékossgal élő személyek felnőttkori szegénységére. A kutatások azt mutatják, hogy a magasabb iskolai végzettséggel rendelkező fogyatékossgal élő személyek jelentősen magasabb foglalkoztatási és jövedelmi rátával rendelkeznek. Ennek ellenére a fogyatékossgal élő gyermekek és fiatalok kisebb valószínűséggel járnak iskolába, vagy kerülnek előrébb az iskolában, ami kihat a későbbi munkavállalási lehetőségeikre. Report of the Special Rapporteur, 2015, 9–10. Lásd OECD, “Sickness, disability and work: keeping on track in the economic downturn” (2009) <https://www.oecd.org/employment/emp/42699911.pdf>, 2023. augusztus 3. Joint statement, 2019.

<sup>11</sup> World Social Protection Report. xxx. Alexandre CÔTE: Disability inclusion and social protection. In: *Handbook on social protection systems*. (eds: E. Schüring and M. Loewe), Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2021, 356–357.

<sup>12</sup> CÔTE: i. m. 355.

térnek a munkába. A gyakorlatban tehát a rokkantsági ellátások a kedvezményezettek túlnyomó többsége számára úgy működnek, mint a nyugdíjak.<sup>13</sup>

Ahhoz, hogy a fogyatékossgal élő személyek elkerülhessék a kirekesztést és hozzáférhessenek az alapvető szolgáltatásokhoz, rendelkezniük kell azokkal az erőforrásokkal, amelyekre a fogyatékossgal nem rendelkezőknek szükségük van, sőt további egyéb támogatási formákkal, valamint az akadályok leküzdéséhez szükséges alkalmazkodással is segíteni kell őket. Amellett, hogy a fogyatékossgal élő személyeknek többet kell költeniük ugyanannak az életszínvonalnak az eléréséhez (közvetlen költségek), a fogyatékossgal élő személyek általában kevesebb jövedelmet is keresnek a foglalkoztatási akadályok és a támogatást nyújtó családtagoknál felmerülő egyéb költségek miatt. Ezek a többletkiadások és az elmaradt jövedelem együttesen alkotják a fogyatékossgal kapcsolatos költségeket, amelyek megakadályozzák őket az esetleges gazdasági lehetőségek megragadásában és a hasonló életszínvonal és részvétel elérésében (közvetett költségek). Ez egy ördögi kört hoz létre, amely a szociális védelmi rendszerek megfelelő felépítésével megtörhető.<sup>14</sup>

A gyermekek jólétével kapcsolatos szociális védelmi politikák hatékony eszközök tehát a szegény gyermekek és családjaik azonnali támogatására. Azáltal ugyanis, hogy a szociális védelmi juttatások állandó, kiszámítható jövedelemforrást biztosítanak, a háztartások elkerülhetik az olyan káros megküzdési stratégiákat, mint a gyermekek iskolából való kivonása, az élelmiszerekre fordított kiadások csökkentése vagy a termelőeszközök eladása.<sup>15</sup>

A szociális védelmi rendszereken belül a beavatkozások széles skálája szolgálhatja a gyermekek és családok javát. Kifejezetten a gyermekek javát szolgáló beavatkozások közé tartoznak: általános vagy célzott, feltételes vagy feltétel nélküli, járulékalapú vagy nem járulékalapú/adófinanszírozott gyermek- vagy családi részre juttatott pénzbeli juttatások; iskolai étkeztetési, oltási vagy egészségügyi programok és egyéb természetbeni transzferek, mint például ingyenes iskolai egyenruha vagy tankönyvek; díjmentesség bizonyos szolgáltatásokért, például egészségügyi ellátásért vagy gyermekgondozásért; az anyáknak, apáknak és más gondviselőknek az eltartott gyermekkel kapcsolatos, a munkavégzéstől való távollét idejére nyújtott társadalombiztosítási ellátások (szülői és egyéb gyermekgondozási szabadságon nyújtott ellátások beteg vagy fogyatékkal élő gyermek esetén); gyermekgondozási szolgáltatások, kora gyermekkori nevelés és oktatás a nemzeti jogszabályoknak megfelelően a munkavállaláshoz szükséges minimális életkor eléréséig; és a gyermekes családoknak nyújtott adókedvezmények.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> *Sickness, Disability and Work Keeping on Track in the Economic Downturn*. OECD Background Paper, Organisation for Economic Co-operation and Development Directorate for Employment, Labour and Social Affairs High-Level Forum, Stockholm, 14–15 May 2009, 9. <https://www.oecd.org/employment/emp/42699911.pdf>, 2023. augusztus 3.

<sup>14</sup> Joint statement, 4.

<sup>15</sup> Joint statement, 14.

<sup>16</sup> Joint statement, 14.



A megfelelő szülői és gyermekgondozási szabadság (beleértve a beteg vagy fogyatékkal élő gyermekek esetében is), a gyermekgondozási szolgáltatások és a kora gyermekkori oktatás elérhetősége mind a nők, mind a férfiak számára alapvető fontosságú a gyermekek jövedelmi biztonságának és jólétének garantálásához. A munkáltatók által elfogadott intézkedések, amelyek megkönnyítik a gyermekes szülők számára a munka és a családi kötelezettségek megosztását, szintén kulcsfontosságú szerepet játszanak. A gyermekek és a nők jólétének másik fontos tényezője az anyasági ellátás.<sup>17</sup>

A 186 ország több mint egyharmada (69 ország), amelyről rendelkezésre álltak adatok, nem rendelkezik a nemzeti jogszabályokban rögzített gyermek- vagy családi juttatásokkal (bár ezekben az országokban még létezhetnek jogalap nélküli szociális segélyprogramok vagy más, a gyermekek jövedelmi biztonságához hozzájáruló programok). A 117 ország közül, ahol van gyermek- és családi ellátási rendszer, 34-ben csak a hivatalos foglalkoztatásban dolgozókra vonatkoznak törvényi rendelkezések. Hasonló számú ország (37) csak nem járulékalapú, rászorultsági alapon nyújtott ellátásokat biztosít. Tizennégy ország kombinálja a foglalkoztatáshoz kapcsolódó és a rászorultsági alapon járó, nem járulékalapú rendszereket, és csak 32 ország (többségük Európában) biztosít általános, nem járulékalapú gyermek- vagy családi pénzügyi ellátásokat.<sup>18</sup>

### **3. A szociális védelem gyermekérzékeny és életciklus-alapú megközelítése**

A gyermekek szegénységgel és kiszolgáltatottsággal kapcsolatos tapasztalatai több dimenzióban értelmezhetők és különböznek a felnőttektől. A gyermekek növekedésük során összetett fizikai, pszichológiai és intellektuális fejlődésen mennek keresztül, és gyakran a felnőtteknél is kiszolgáltatottabbak az alultápláltságnak, betegségeknek, visszaéléseknek és kizsákmányolásnak. A felnőttektől való függésük, hogy támogassák és megvédjék őket, azt jelenti, hogy a családi gondoskodás elvesztése jelentős kockázatot jelent, különösen konfliktusok, humanitárius válságok, valamint a HIV és az AIDS összefüggésében.<sup>19</sup>

A gyermekekre érzékeny szociális védelmi programok tervezése, végrehajtása és értékelése során a következő elveket kell figyelembe venni: a gyermekekre érzékeny szociális védelemnek a jólét olyan aspektusaira kell összpontosítania, amelyek a következőket foglalják magukban: megfelelő gyermek- és anyai táplálkozás biztosítása; minőségi alapszolgáltatásokhoz való hozzáférés a legszegényebbek és a leginkább marginalizáltak számára; a családok és a gondozók támogatása gyermekgondozási szerepükben, beleértve a háztartáson belül rendelkezésre álló idő növelését; a nemek közötti egyenlőtlenségek kezelése; a diszkrimináció és a gyermekekkel szembeni otthoni és családon kívüli visszaélések megelőzése; a gyermekmunka csökkentése; a gondozók foglalkoztatáshoz vagy jövedelemtermeléshez

<sup>17</sup> Report of the Special Rapporteur, 91.

<sup>18</sup> Joint statement, 14.

<sup>19</sup> Joint statement on advancing child-sensitive social protection, 1.

való hozzáféréseinek javítása; és a serdülők felkészítése saját megélhetésükre, figyelembe véve jelenlegi és jövőbeli munkavállalói és szülői szerepüket.<sup>20</sup>

A gyermekekre érzékeny szociális védelmi rendszerek biztosítják, hogy az intézményi kapacitás és az erőforrások rendelkezésre álljanak a megfelelő eszközök hatékony végrehajtásához, mint például *szociális transferek*: rendszeres, kiszámítható transzferek (készpénz vagy természetbeni juttatások, beleértve a díjmentességet) a kormányoktól és a közösségi szervezetektől az egyének vagy háztartások számára, amelyek csökkenthetik a gyermekek szegénységét és kiszolgáltatottságát, segíthetnek biztosítani a gyermekek alapvető szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférését, és csökkenthetik a gyermekek kizsákmányolásának és visszaélésének kockázatát; *társadalombiztosítás*: amely támogatja a gyermekek egészségügyi ellátáshoz való hozzáférését, valamint a közösségeket támogató szolgáltatásokat és egyéb kockázatmegosztási mechanizmusokat, lehetőleg a szegények számára járulékfizetési mentességgel, amelyek minden háztartást és egyént, köztük a gyermekeket is elérik; *szociális szolgáltatások*: családi és közösségi szolgáltatások a családok támogatására és a fiatalok és felnőttek foglalkoztatásának előmozdítására; alternatív gondozás a gyermekek számára a családi környezetten kívül; kiegészítő támogatás a kiszolgáltatott vagy kirekesztett gyermekek oktatásba való bevonására; és szociális jóléti szolgáltatások, beleértve a családtámogatást, a gyermekvédelmi szolgáltatásokat és az egyéb szolgáltatásokhoz és jogosultságokhoz való hozzáféréshez nyújtott segítséget; *politikák és jogalkotás*: amelyek megteremtik a családok erőforrásokhoz való hozzáférését, előmozdítják a foglalkoztatást és támogatják őket a gyermekgondozási szerepükben, beleértve a szegények számára az alapvető szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférést.<sup>21</sup>

A szociális védelmi rendszerek és programok csak akkor lehetnek hatékonyak, ha a fogyatékossgal élő személyek sajátos szükségleteivel foglalkoznak az egész életciklusuk során: gyermekkorban, serdülőkorban, munkaképes korban és idős-

<sup>20</sup> Más szóval: a gyermekekre gyakorolt káros hatások elkerülése, valamint a gyermekek életét közvetlenül érintő társadalmi és gazdasági kockázatok csökkentése vagy mérséklése. A lehető legkorábbi beavatkozás a gyermekek veszélyeztetettsége esetén, a visszafordíthatatlan károsodás vagy kár megelőzése érdekében. Vegyük figyelembe a gyermekek életkor és nemek szerinti kockázatait és sebezhetőségét az életciklus során. Mérsékelje a sokkok, a kirekesztés és a szegénység családokra gyakorolt hatásait, elismerve, hogy a gyermekeket nevelő családoknak támogatásra van szükségük az esélyegyenlőség biztosítása érdekében. Különleges intézkedéseket kell hozni a különösen kiszolgáltatott és kirekesztett gyermekek elérésére, beleértve a szülői gondoskodás nélkül élő gyermekeket, valamint azokat, akik nemük, fogyatékossguk, etnikai hovatartozásuk, HIV és AIDS vagy más tényezők miatt családjukon vagy közösségükön belül marginalizálódnak. Vegyük figyelembe azokat a mechanizmusokat és a háztartáson belüli dinamikát, amelyek befolyásolhatják a gyermekek elérését, különös tekintettel a férfiak és nők közötti hatalmi egyensúlyra a háztartásban és a tágabb közösségben. A gyermekek, gondozók és a fiatalok hangjának és véleményének bevonása a szociális védelmi rendszerek és programok megértésébe és kialakításába. Joint statement, 2.

<sup>21</sup> Joint statement, 3.

korban. Az államoknak prioritásként kell kezelniük a szociális védelmi politikákat, hogy biztosítsák a fogyatékossgal élő gyermekek, serdülők és családjaik jólétét; hogy lehetővé tegyék számukra teljes potenciáljuk kiaknázását inkluzív és megfelelő szolgáltatások és támogató intézkedések révén (különösen az oktatás és az egészségügy területén); és hogy küzdjenek a szegénység ellen. A fogyatékkal élő gyermekek családok ugyanis aránytalanul nagyobb valószínűséggel esnek a szegénységi küszöb alá, mivel a gyermekkori fogyatékossgal gyakran a szegénység katalizátora a fogyatékossgal kapcsolatos többletköltségek, a családok felbomlása és a fogyatékossgal megjelenését követő munkanélküliség miatt.<sup>22</sup>

#### 4. A fogyatékkal élő személyek (gyermekek) szociális védelmi rendszere

A szociális védelemnek az egyetemesség elérésére kell irányulnia, és ezáltal hozzá kell járulnia ahhoz a célkitűzéshez, hogy minden ember megfelelő életszínvonalban részesüljön. Az egyetemes szociális védelem olyan átfogó rendszereket foglal magában, amelyek az életciklus során minden személy számára garantálják a jövedelem biztonságát és a támogató szolgáltatásokat, különös figyelmet fordítva a szegénységben, kirekesztettségben vagy marginalizálódásban élőkre. Ugyanakkor az egyetemes szociális védelemnek inkluzivitást kell magában foglalnia, azaz figyelembe kell vennie minden személyt, köztük a fogyatékkal élők sajátos körülményeit.<sup>23</sup>

Mit mond a *Fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezmény* (CRPD) a fogyatékkal élők megfelelő szociális védelmi rendszeréről? A CRPD túllép a hagyományos fogyatékossgal kapcsolatos jóléti megfontolásokon egy komplex egyenlőségi modell felé, amely kiemeli az összes emberi jog kölcsönös függőségét és oszthatatlanságát, hangsúlyozva, hogy a fogyatékossgal élő személyeknek másokkal azonos alapon kell élvezniük ezeket a jogokat. A hagyományos fogyatékossgal kapcsolatos jóléti megközelítések nagyban hozzájárultak a fogyatékossgal kapcsolatos jóléti megközelítések kialakításához és elterjesztéséhez világszerte, mivel olyan társadalmi struktúra részei voltak, amely a fogyatékossgal kapcsolatos problémákat, a fogyatékossgal élő személyeket pedig munkaképtelennek, önállóan boldogulónak vagy a társadalomban való részvételre képtelennek tekintette. Nem meglepő, hogy ezek a megközelítések további szegregációt és az önrendelkezés elvesztését váltották ki. A fogyatékossgal élő gyermekeket speciális iskolákba küldték, a fogyatékossgal élő személyek pedig orvosi ellátásban és rehabilitációban részesültek szegregált környezetben, a „gyógyítás” jegyében, miközben figyelmen kívül hagyták saját akarataikat. Amikor a fogyatékossgal élő személyek rokkantsági ellátást kaptak, azt gyakran arra a feltételezésre alapozták, hogy nem képesek dolgozni. Ezért a fogyatékkal élők szociális védelmének olyan beavatkozási rendszerek felé kell elmozdulnia, amelyek elősegítik az aktív állampolgárságot, a társadalmi befogadást

<sup>22</sup> Council for Disabled Children: “Disabled children and child poverty”. Briefing paper for the Every Disabled Child Matters campaign, 2007. WHO and UNICEF, Early Childhood Development and Disability: A Discussion Paper (WHO, 2012).

<sup>23</sup> Report of the Special Rapporteur, 7.

és a közösségi részvételt, miközben elkerülik a paternalizmust, a függőséget és a szegregációt. A végső cél az önálló élethez és a közösségbe való beilleszkedéshez való jog elérése, összhangban az egyezmény 19. cikkével, amely kötelezi az államokat annak biztosítására, hogy a fogyatékossgal élő személyek másokkal azonos alapon dönthessenek az életüket meghatározó döntésekről, és így saját életük felett rendelkezzenek; szabad választás keretében a szükséges támogató szolgáltatásokhoz való hozzáférés másokkal azonos alapon (beleértve a személyes segítségnyújtást); és a mások számára elérhető valamennyi közösségi szolgáltatáshoz való hozzáférés megteremtésével, ideértve a munkaerőpiac, a lakhatás, a közlekedés, az egészségügy és az oktatás területén.<sup>24</sup>

A különmegbízott a következő ajánlásokat tette az államok felé azzal a céllal, hogy segítse őket a fogyatékossgot befogadó szociális védelmi rendszerek kialakításában és végrehajtásában:<sup>25</sup>

(a) Biztosítani kell, hogy a fogyatékossgal élő személyek szociális védelemhez való jogát a nemzeti jogszabályok elismerjék, és azt a nemzeti szociális védelmi stratégiákban és tervekben figyelembe vegyék, beleértve a nemzeti szinten meghatározott szociális védelmi minimumokat is;

(b) olyan átfogó és inkluzív szociális védelmi rendszerek megvalósítása, amelyek a fogyatékossgot valamennyi programba beépítik, és biztosítják a fogyatékossgal összefüggő szükségletekre vonatkozó speciális programokhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférést.

(c) A fogyatékossgai ellátásokat úgy alakítsák ki, hogy azok elősegítsék a fogyatékossgal élő személyek függetlenségét és társadalmi befogadását, és ne korlátozzák őket más emberi jogok és alapvető szabadságok teljes és egyenlő mértékű gyakorlásában.

(d) Biztosítani kell, hogy a jogosultsági kritériumok ne valósítsanak meg közvetlen vagy közvetett megkülönböztetést a fogyatékossgal élő személyekkel szemben; a fogyatékossg megállapításakor tiszteletben kell tartani a fogyatékossgal élő személyek jogait és méltóságát;

(e) garantálják, hogy a szociális védelmi programok által kínált ellátások és szolgáltatások relevánsak legyenek a fogyatékossgal élő személyek számára, és összhangban legyenek a megfelelő életszínvonalhoz való joggal;

(f) tartózkodjanak minden olyan visszalépéssel járó, megszorító intézkedés elfogadásától, amely közvetlenül vagy közvetve érinti a fogyatékossgal élő személyek szociális védelemhez való jogát;

(g) fogyatékossgal kapcsolatos mutatókat dolgozzanak ki, végezzenek kutatásokat a szociális védelemmel kapcsolatban, és gyűjtsenek fogyatékossg és nemek szerinti bontásban adatokat a szociális védelmi programok fogyatékossgal élő személyekre gyakorolt hatásának megfelelő értékelése érdekében;

(h) hivatalos konzultációs mechanizmusok létrehozása a fogyatékossgal élő személyek és az őket képviselő szervezetek aktív bevonásának és részvételének

<sup>24</sup> Report of the Special Rapporteur, 8.

<sup>25</sup> Report of the Special Rapporteur, 14–25.

biztosítása érdekében a szociális védelemmel kapcsolatos döntéshozatali folyamatokban, beleértve a költségvetési megszorításokat is;

(i) ösztönözze a nemzetközi együttműködést a befogadó szociális védelmi rendszerek támogatása érdekében, könnyítse meg az együttműködést annak érdekében, hogy a fő szociális védelmi programok a fogyatékossgal élőkre is kiterjedjenek, valamint fejlessze és javítsa a fogyatékossgal specifikus programokat és szolgáltatásokat.

Ha a szociális védelmi politikák nem veszik figyelembe a fogyatékossgal élők többletköltségeit, az többféleképpen is aláássa a szociális védelmi politikák hatékonyságát.

Mont, Cote, Hanass-Hancock, Banks, Grigorus, Carraro, Morris és Pinilla-Roncancio kifejtették, hogy a fogyatékossgal élő személyek kizárhatók a szociális védelmi programokból, mivel a szokásos, átlagosan meghatározott ellátások alulbecsülik a fogyatékossgal élő személyek szegénységének mértékét. Mivel a szegénységi mérések ritkán veszik figyelembe a fogyatékossgal kapcsolatos közvetlen költségeket, alulbecsülik a fogyatékossgal élő személyek társadalmi-gazdasági kiszolgáltatottságát. Következésképpen a szegénységre irányuló és rászorultsági elven alapuló programok, amelyek nem veszik figyelembe a fogyatékossgal kapcsolatos költségeket a jogosultsági küszöbértékeknél, sok fogyatékossgal élő személyt és családjukat zárnak ki, akiknek az életszínvonala a meghatározott küszöbértékek alatt van. Másodsorban, a szociális védelmi programokból származó rendszeres ellátások alacsonyabb életszínvonalat biztosíthatnak a fogyatékossgal élő személyek számára a rájuk háruló többletköltségek miatt. A fogyatékossgal élő és nem fogyatékossgal élő személyek számára azonos szintű ellátásokat nyújtó szociális transzferprogramok nem teszik lehetővé számukra az egyenlő életszínvonal fenntartását. Ehhez az ellátásokat növelni kell, vagy más ellátásokkal kell kiegészíteni a fogyatékossgal kapcsolatos költségek fedezésére. Ezenkívül, mivel a fogyatékossgal kapcsolatos költségek a fogyatékossgal típusától és mértékétől függően változnak, a szociális védelmi mechanizmusokat úgy kell kiigazítani, hogy azok igazodjanak az adott fogyatékossgal kategória támogatási költségeihez. Harmadsorban, a szociális védelem nem feltétlenül támogatja a fogyatékossgal élő személyek gazdasági szerepvállalását. Mivel nem ismerik el, hogy a munkakeresés és a munka megtartása a fogyatékossgal összefüggő kiadásokat okozhat, a szociális védelmi kifizetések nem elegendőek a fogyatékossgal élő személyek munkához jutásának támogatására. Ez felerősödhet, ha a szociális védelmi ellátások folyósítása a munkaképtelenség vélt fennállásától függ, vagy ha a fogyatékossgal ellátások elveszíthetők, ha a személy munkába áll vagy egy meghatározott küszöbérték felett keres, ami számos országban jelenleg is így van.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Daniel MONT – Alex COTE – Jill Hanass-Hancock – Lena MORGON BANKS – Vlad GRIGORUS – Ludovico CARRARO – Zachary MORRIS – Monica PINILLA-RONCANCIO: *Estimating the Extra Costs for Disability for Social Protection Programs Advanced*, Unedited Draft (August 2022) file:///D:/T%C3%A1rol%C3%B3/202023\_04\_17/DOKUMEN

Bár a fogyatékossgal járó többletköltségek az áruk és szolgáltatások elérhetőségétől és pénzügyi hozzáférhetőségétől függően nagymértékben változnak, a kutatók számításai szerint az egyén jövedelmének közel 50%-át is elérhetik. Egy nemrégiben készült, a fogyatékossgal élő idősebb személyekről szóló tanulmány becslése szerint a fogyatékossgal kapcsolatos költségek átlagosan körülbelül 65%-kal magasabbak, mint a fogyatékossgal előtti heti nettó háztartás jövedelme.<sup>27</sup> Ez a fogyatékossgal élő gyermekek és családjaik körében is így van.

Az együttes nyilatkozat egy *átfogó és inkluzív szociális védelmi rendszert* mutatott be, amelynek biztosítania kell, hogy a fogyatékossgal élő személyek hozzáférjenek a megfelelő programokhoz: biztosítják a szükséges javakhoz és szolgáltatásokhoz való hozzáférést lehetővé tevő jövedelembiztonságot; biztosítják a fogyatékossgal kapcsolatos költségek fedezését és megkönnyítik a szükséges támogatáshoz való hozzáférést, beleértve a szolgáltatásokat és segédeszközöket; biztosítják az egészségügyi ellátáshoz való hatékony hozzáférést, beleértve a fogyatékossgal kapcsolatos orvosi ellátást és rehabilitációt, valamint a HIV-ellátást; javítják az egész életcikluson átívelő szolgáltatásokhoz való hozzáférést, mint például a gyermekgondozás, oktatás, szakképzés, foglalkoztatási támogatás és megélhetés megteremtése, beleértve a munkába való visszatérési programokat; és figyelembe veszik e népcsoport sokszínűségét, mind a fogyatékossgal típusa, mind más tényezők, mint például az életkor, nem és etnikum tekintetében.<sup>28</sup>

Côte a következőképpen fogalmaz: a szociális védelmi rendszerek inkluzívva tételéhez először is meg kell érteni a fogyatékkal élők sokféleségét, az egyenlőtlenségeket és akadályokat, amelyekkel szembesülnek, valamint a számukra szükséges támogatást. Másodszor, a végrehajtási mechanizmusoknak teljes mértékben hozzáférhetőnek kell lenniük. Végül pedig a készpénztranszferek, a természetbeni támogatások és a szolgáltatások keverékébe történő beruházásokra van szükség.

Côte szerint az *inkluzív szociális védelem* a rendszerek sokféleségét ötvözi az alapvető jövedelmi biztonság megteremtése, a fogyatékossgal kapcsolatos költségek fedezése, beleértve a támogató szolgáltatásokat, valamint az egészségügyi ellátáshoz és más alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása érdekében.<sup>29</sup>

*Egyén kontra háztartás mint kedvezményezett:* Míg a fogyatékossgal élő gyermekeknek nyújtott készpénztranszfereket a szülőknek fizetik ki, a felnőtteknek nyújtott juttatásokat – beleértve a gondozói támogatásokat vagy utalványokat is –

TUMOK/Lengyel%20projekt/chapter%2010th%20August/57850.pdf 2023. augusztus 3. Report of the Special Rapporteur, 10.

<sup>27</sup> *Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities (A/70/297)* (New York) UN (United Nations). 2015, 11. See more: J. CULLINAN – B. GANNON – S. LYONS: Estimating the Extra Cost of Living for People with Disabilities. *Health Economics* Vol. 20 (5) (2011); P. SAUNDERS: *The cost of disability and the incidence of poverty*. Discussion Paper No. 147, Social Policy Research Centre, University of New South Wales, 2006; Prashant Loyalka et al.: The costs of disability in China. *Demography* 51 (1) (2014).

<sup>28</sup> Joint statement. 7.)

<sup>29</sup> CÔTE: i. m. 363–364.

kritikus fontosságú, hogy a juttatások feletti ellenőrzést az érintettek gyakorolják. Egyes országok a háztartási rendszereket úgy alakították át, hogy azok tükrözzék a fogyatékossgal kapcsolatos költségeket, magasabb jogosultsági küszöbértékekkel, mint például Moldovában, Tunéziában és Palesztinában, vagy fogyatékossgai pótlékkal, mint például Indonéziában. Ha ez a megközelítés elsöre kényelmesnek tűnik is, nem valószínű, hogy hatékonyan megerősítené a fogyatékossgal élő személyek jogait, mivel a háztartások által kapott ellátások felett igen kevésé rendelkeznek ellenőrzéssel. Még ha az egyéni fogyatékossgai ellátások gyakran túl alacsonyak is ahhoz, hogy elősegítsék az autonómiát, és a háztartások foyasztására fordíthatók.

### **Zárógondolatok – de lege ferenda**

A fogyatékos gyermekek hatékony szociális védelmi rendszerének elemzésekor és kialakításakor de lege ferenda ajánlásokként a következőket kell figyelembe venni:

A szociális védelmi rendszer akkor gyermekérzékeny, ha magában foglalja a megfelelő gyermek- és anyai táplálkozás biztosítását; a legszegényebbek és a leginkább marginalizáltak számára a minőségi alapszolgáltatásokhoz való hozzáférést; a családok és a gondozók támogatását gyermekgondozási szerepükben, beleértve a háztartáson belül rendelkezésre álló idő növelését; a nemek közötti egyenlőtlenségek kezelését; a megkülönböztetés és a gyermekekkel szembeni otthoni és családon kívüli visszaélések megelőzését; a gyermekmunka csökkentését; a gondozók foglalkoztatáshoz vagy jövedelemtermeléshez való hozzáféréseinek javítását; valamint a serdülők felkészítését saját megélhetésükre, figyelembe véve jelenlegi és jövőbeli munkavállalói és szülői szerepüket.

Hatékonyan és eredményesen hajtja végre a megfelelő eszközöket, mint például: *szociális transzferek, társadalombiztosítási ellátások, szociális szolgáltatások, politikák, jogszabályok és szabályozások.*

Fogyatékossgot befogadó szociális védelmi rendszerek esetében biztosítani kell, hogy a fogyatékossgal élő személyek szociális védelemhez való jogát a nemzeti jogszabályok elismerjék, olyan átfogó és inkluzív szociális védelmi rendszerek megvalósítása szükséges, amelyek a fogyatékossgot valamennyi programba és beavatkozásba beépítik, a fogyatékossgai ellátásokat úgy alakítsák ki, hogy azok elősegítsék a fogyatékossgal élő személyek függetlenségét és társadalmi befogadását, biztosítani kell, hogy a jogosultsági kritériumok ne alkalmazzanak közvetlen vagy közvetett megkülönböztetést a fogyatékossgal élő személyekkel szemben; fogyatékossgal kapcsolatos mutatókat dolgozzanak ki, végezzenek kutatásokat, hivatalos konzultációs mechanizmusok létrehozása szükséges, ösztönözni kell a nemzetközi együttműködést a befogadó szociális védelmi rendszerek támogatása érdekében.

Az *inkluzív szociális védelem* a rendszerek sokféleségét ötvözi, hogy biztosítsa az alapvető jövedelmi biztonságot, fedezze a fogyatékossgal kapcsolatos költségeket, beleértve a támogató szolgáltatásokat, valamint hozzáférést biztosítson az egészségügyi ellátáshoz és más alapvető szolgáltatásokhoz.

Fontos megjegyezni, hogy a foglalkoztatáspolitikát és a szociális védelmi politikát holisztikus megközelítésben kell vizsgálni. Nagyon fontos, hogy elkerüljük a segély csapdáját és legyőzzük a fogyatékosági ellátások eddig kialakult kultúráját annak érdekében, hogy a munkaképtelenség passzív kompenzációjától a társadalmi-gazdasági integráció támogatására térjünk át.

### Felhasznált irodalom

- [1] Alexandre COTE: Disability inclusion and social protection. In: *Handbook on social protection systems*. (eds.: E. Schüring – M. Loewe) Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2021, 354–367.
- [2] Council for Disabled Children: *Disabled children and child poverty*. Briefing paper for the Every Disabled Child Matters campaign, 2007. WHO and UNICEF, Early Childhood Development and Disability: A Discussion Paper (WHO, 2012).
- [3] Daniel MONT – Alex COTE – Jill HANASS-HANCOCK – Lena MORGON BANKS – Vlad GRIGORUS – Ludovico CARRARO – Zachary MORRIS – Monica PINILLA-RONCANCIO: *Estimating the Extra Costs for Disability for Social Protection Programs Advanced, Unedited Draft* (August 2022) file:///D:/T%C3%A1rol%C3%B3%202023\_04\_17/DOKUMENTUMOK/LeNyel%20projekt/chapter%2010th%20August/57850.pdf, 2023. augusztus 3.
- [4] Joint statement: *Towards inclusive social protection systems supporting the full and effective participation of persons with disabilities*. February 2019. A process facilitated by ILO and IDA, <https://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=55473> 2023. augusztus 3.
- [5] Sickness, disability and work: keeping on track in the economic downturn. OECD, 2009 <https://www.oecd.org/employment/emp/42699911.pdf> 2023. augusztus 3.
- [6] *The Joint Statement on Advancing Child-sensitive Social Protection DFID, HelpAge International, Hope & Homes for Children, Institute of Development Studies, International Labour Organization, Overseas Development Institute, Save the Children UK, UNDP, UNICEF and the World Bank*. <https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/3840.pdf/>, 2023. augusztus 3.
- [7] Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities (A/70/297) (New York). UN (United Nations), 2015. augusztus 3.
- [8] *World Social Protection Report 2017–19: Universal social protection to achieve the Sustainable Development*. Goals International Labour Office – Geneva, ILO, 2017.



## EGY TÖRVÉNYTISZTELŐ POLGÁR

### LAW ABIDING CITIZEN

MÁTYÁS IMRE\*

Jelen tanulmány formabontó módon, gyakorlati szempontból, egy konkrét, ám igen szerteágazó jogeseten keresztül mutatja be a magyar jogalkalmazás egy szeletét. Létezik-e *ius-tizmord*? Mit tehet a jóhiszemű állampolgár, ha a bíróság elhúzódó eljárásban ugyan, de megítéli a jogos követelését, ám ahhoz nem tud hozzájutni? Beszélhetünk-e méltányosságról? Mi van a jogon túl? Ezen kérdésekre keressük a választ a tanulmányban.

**Kulcsszavak:** felszámolás, méltányosság, a jog uralma, joggyakorlat, EJEB

The present study displays a part of the Hungarian jurisdiction in a groundbreaking way, from a practical point of view, through a specific, but very diverse case. Is there justice? What can a citizen in good faith do if the court awards his rightful claim in a protracted procedure, however, the decision cannot be enforced? Can we talk about equity? What is beyond the law?? These questions are investigated in the present paper.

**Keywords:** liquidation, equity, rule of law, jurisdiction, ECHR

### Bevezetés

A jogi egyetemen a hallgatók megtanulják a jogi gondolkodásmódot, a jogi szókinccset és a jogi etikát. Megismerkednek a jogszabályokkal, amelyek anyagi jogi része az állampolgárok mindennapi magatartását és viselkedését szabályozza, és az eljárásjogi normákkal, amelyek a bíróságok és más hatóságok előtt folyó ügyek lebonyolítása tekintetében tartalmaznak rendelkezéseket. Teoretikusan a fórumok minden esetben a jogszabályoknak megfelelően járnak el,<sup>1</sup> elfogulatlanul, pártatlanul,

---

\* DR. MÁTYÁS IMRE,  
PhD egyetemi docens, ügyvéd,  
Miskolci Egyetem ÁJK  
Civilisztikai Tudományok Intézete  
Európai és Nemzetközi Magánjogi Intézeti Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
[joggodfa@uni-miskolc.hu](mailto:joggodfa@uni-miskolc.hu)

<sup>1</sup> Alaptörvény, R) cikk:

(1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.  
(2) Az Alaptörvény és a jogszabályok mindenkire kötelezőek.  
Alaptörvény XXIV. cikk:

az igazság felderítése jegyében munkálkodnak, sőt, jogalkalmazói tevékenységük során figyelembe veszik a törvények megalkotásának célját és azok szellemét, valamint figyelmet fordítanak a méltányosság elvére is.<sup>2</sup>

A gyakorlat azonban megmutatja, hogy ez nem minden esetben van így. A gyakorló jogászok, bár erről nyilvánosan nagyon kevés szó esik, rendszeresen tapasztalják, hogy valamely fórum nem megfelelően végzi a dolgát. Ez a megismerés

---

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

(2) Mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a hatóságok által feladatok teljesítése során neki jogellenesen okozott kár megtérítésére.

Alaptörvény XXVIII. cikk:

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

(2) Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.

(3) A büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.

(4) Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más állam joga szerint nem volt bűncselekmény.

(5) A (4) bekezdés nem zárja ki valamely személy büntetőeljárás alá vonását és elítélését olyan cselekményért, amely elkövetése idején a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai szerint bűncselekmény volt.

(6) A jogorvoslat törvényben meghatározott rendkívüli esetei kivételével senki nem vonható büntetőeljárás alá, és nem ítéltethető el olyan bűncselekményért, amely miatt Magyarországon vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más államban törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték.

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

Alaptörvény 26. cikk:

(1) A bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak. A bírákat tiszttségükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. A bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.

Alaptörvény 29. cikk:

(1) A legfőbb ügyész és az ügyészség független, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként, mint közvádoló az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője. Az ügyészség üldözi a bűncselekményeket, fellép más jogsértő cselekményekkel és mulasztásokkal szemben, valamint elősegíti a jogellenes cselekmények megelőzését.

<sup>2</sup> Az aequitas érvényesülésének lehetőségéről ld. bővebben: NÓTÁRI Tamás: *Summum ius summa iniuria. Magyar Jog 2004/7.*, 385–393.

nem abból fakad, hogy polgári ügyekben nem valamely félnek megfelelő ítélet születik, mert ami általában kedvez az egyik félnek, az pont annyira rossz a másiknak. Nem is csak arról, hogy büntetőügyben a szükséges és arányos szankció szülessen meg, vagy egyáltalán meginduljon, illetve csak akkor induljon a büntetőeljárás, ha az valóban megalapozott. Sokkal inkább arról van szó, hogy az időnként előforduló, *iustizmord*<sup>3</sup> jellegű ítéletek miből fakadnak. A tényállás nem megfelelő felderítése alapvető oka a téves döntéseknek, de sajnálatos módon a szándékos, hivatali visszaélés bűncselekményét megvalósító magatartások is rendre nyilvánosságra kerülnek.<sup>4</sup>

Fekete bárányok persze minden jogász hivatásrendben találhatóak, de a jogalkalmazás csúcán álló bírák, illetve a bűnüldözés letéteményeseiként számontartott rendőrök és ügyészek megtévedése esetén a nyilvánosság döbbenete és felháborodása jóval nagyobb. Ezek a pozíciók ugyanis megtestesítik a közbizalmat, következésképpen teljes feddhetetlenséget követelnek. Ahogy a joghallgatók tátott szájjal, pissenés nélkül ülnek egy-egy tárgyaláson, ahogy a pulpitusán ítélkező, szigorú és nagy tekintélyű bírát figyelik, pontosan úgy megy ki az erő a laikusok lábából, ha meg kell jelenni a bíróság előtt és válaszolni kell annak kérdéseire. Ezt a jogalkalmazói feladatot csak a legnagyobb fokú tekintéllyel és az ehhez nélkülözhetetlenül szükséges, megkérdőjelezhetetlen közbizalommal felruházva lehet ellátni, amely közhatalmi tóga felöltésének előfeltétele a magas szintű szakmai felkészültség, a makulátlan erkölcsi feddhetetlenség és a *Iustitia* bekötött szemével fémjelzett pártatlanság. A három tartalmi elemből csak egyetlen hiánya is erodálja az adott jogalkalmazó tekintélyét, megingatja az igazságszolgáltatásba vetett hitet, csorbítja, és toxikus módon ássa alá a közbizalmat.

A pozíciójuk betöltésére alkalmatlan jogalkalmazók, hacsak súlyos bűncselekményt nem követnek el, többnyire háborítatlanul, egészen nyugdíjazásukig a helyükön maradnak. Adott esetben még a bűncselekmény elkövetése sem elegendő a tisztségükből való eltávolításhoz, hiszen az vagy nem derül ki, vagy az egyértelmű tényállás ellenére sem indul meg az az eljárás, ami hivatalvesztéshez vezetne.

A jelen írásban bemutatásra kerülő jogeset egy törvénytisztelő polgár metarealistikus kálváriáját mutatja be, egy több mint 20 éve húzódó, igen komplex és rendkívül tanulságos eljárásorozaton keresztül. A jogeset valódi, a szereplők hús-vér emberek, többnyire jogászok, akikben egy a közös. Jogalkalmazói oldalon közreműködtek egy elképzelhetetlenül szürreális végkifejlet előidézésében, amely egy rutin felszámolási eljárásnak indult, azonban mintegy 100 millió forint kárt okozó csalást, sikkasztást és egyéb bűncselekményeket megvalósító folyamatba torkollott. Az abban részt vevő személyek, bírák, ügyvédek, rendőrök, felszámolók, így vagy úgy, mind közremű-

<sup>3</sup> August Ludwig von Schlözer használta először a kifejezést a a Reichspostreuter 1783. január 4-i számában. Erről bővebben: Silke WOLFRUM: Anna Göldi, „Hexe” als Justizmordopfer. <https://www.br.de/radio/bayern2/sendungen/kalenderblatt/0401-hexe100.html> (A letöltés ideje: 2023. november 18.)

<sup>4</sup> Most is folyik a büntetőeljárás az egyik járásbíróság bírójának ellen, illetőleg nemrég tartóztatták le saját kapitányságán az egyik megyei jogú város rendőrkapitányát.

ködtek abban, hogy a cselekményt el lehessen követni és következményeit viszonylag enyhe szankcióval, vagy akár büntetlenül el lehessen kerülni.

Ezen személyek jó része, nem meglepő módon, még ma is hivatalban van, megbecsült tagjai a jogászi társadalomnak, azóta is végzik munkájukat.

A városok, személyek neveit ennek megfelelően nem tárjuk a nyilvánosság elé, ügyszámokat sem írunk, bár bizonyosan lesznek olyan, az elmúlt 25 év jogi történeiseiben tájékozottabb olvasók, akik párhuzamot tudnak vonni a leírtak és bizonyos személyek között. A valósággal való bármely egyezés bizonyosan nem a véletlen műve.

### 1. A kezdetek

A történet a '90-es évek végének Magyarországon, a vadkapitalizmus csillapodó időszakában kezdődött. Egy sikeres, self-made építési vállalkozó (a továbbiakban: törvénytisztelő polgár), aki már a 80-as években felhívta magára a figyelmet azzal, hogy igen magas épületek építését vagy felújítását is meg tudta oldani, kapott egy üzleti ajánlatot. A nyugati határ közelében, külföldi megrendelő megbízásából kellett szállodát építeni. A feladat nem tűnt kivitelezhetetlennek, és pénzügyileg is kecsegtető volt, a megrendelő fizetőképesnek tűnt, így nem volt akadálya a vállalkozási szerződés megkötésének és a kivitelezés megkezdésének.

A létesítmény határidőben elkészült, azonban a megrendelő nem fizetett. Az ok esetünkben lényegtelen, de azt hozzá kell tenni, hogy az építőiparban ez már akkor és sajnos azóta sem számít különösebben meglepő eseménynek.<sup>5</sup>

Miután a külföldi megrendelő elmulasztotta megfizetni a vállalkozói díjat, a törvénytisztelő polgár, más lehetőség nem lévén pert indított az ingatlan fekvése szerint illetékes bíróságon, amely meglehetősen messze esett lakóhelyétől. A per, bár a tényállás viszonylag egyértelmű volt, a megszokott, kényelmes mederben csordogált, azonban a számla kiállítása okán esedékes általános forgalmi adót már követelte az adóhatóság. Ez nagyságrendileg 16 millió forint volt. Bár az ingatlan tulajdoni lapján feltüntették a perfeljegyzést, így a megtérülés biztosnak látszott, az alvállalkozók is kérték a pénzüket. A törvénytisztelő polgár nem szeretett tartozni, sosem tartozott életében, így eladta a cég működéséhez szükséges gépeket, eszkö-

---

<sup>5</sup> Köztudott, hogy az elmúlt húsz évben áldatlan állapotok uralkodtak az építőiparban: gondoljunk csak a körbetartozásokra, ki nem fizetett alvállalkozók tömegeire, a fekete-munkára, vagy a szándékosan csődbe vitt cégekre. A jogalkotó a helyenként átláthatatlan jogi és gazdasági viszonyok rendezése érdekében szigorúbb fellépést ígért, amelynek keretében megszületett az építésügyi hatósági eljárásokról és az építésügyi hatósági ellenőrzésről szóló 193/2009. Korm. rendelet módosítása. A jogszabály külföldi mintára, bevezeti többek között a fedezetkezelés intézményét, amely a lánctartozásokat hivatott megakadályozni. Az új rendelkezések számos tartalmi követelményt támasztanak a teljesítések igazolásával, a fizetési feltételekkel, illetve ezek határidejével, valamint a műszaki átadás-átvétel folyamatával kapcsolatban.

zöket, hogy az alvállalkozókat ki tudja fizetni, illetőleg kölcsönt is vett fel, hogy az APEH követelését kiegyenlítse.<sup>6</sup>

Mint várható volt, a törvénytisztelő polgár megnyerte a pert a megrendelővel szemben, ehhez azonban igen komoly költségeket kellett előlegeznie saját forrásból, mind az eljárási illetékek, szakértői díj, mind pedig ügyvédi költség és útiköltség tekintetében. De mindezt örömmel tette, mert biztos volt benne, hogy a tárgyi ingatlan értékesítését követően hozzá tud jutni az őt jogosan megillető vállalkozói díjhoz, valamint a jogérvényesítéssel kapcsolatban felmerült költségekhez. Egy ideális világban, jól működő piacgazdaságban, a jog uralma<sup>7</sup> alatt működő társadalomban ez így is történt volna. Lássuk, mi történt ehhez képest Magyarországon.

## 2. A felszámolási eljárás

Gyakorló jogász berkekben köztudott, hogy a felszámolási eljárásban szinte minden megtörténhet. A tárgyi esetben zajló felszámolás menete azonban még a legélénkebb fantáziában megjelenő eseményeket is túlszárnyalta.

Történt, hogy a külföldi megrendelő nemteljesítése miatt fizetésképtelenné vált cég felszámolására az egyik vidéki nagyváros közismert felszámolója került kijelölésre. Ez a személy korábban az adóhatóságnál dolgozott osztályvezetőként, majd rendkívül jól jövedelmező felszámoló irodát nyitott. Az adott város közéletének

<sup>6</sup> Az adóhatóságnak egyetlen szempontot kell figyelembe venni, hogy az előírt vagy felmerült adó befizetésre kerüljön az államháztartásba. Jelen esetben az általános forgalmi adót akkor is meg kellett fizetni, ha a jogosult a vállalkozási díjat egyébként nem kapta meg. Ez az állami költségvetés szempontjából érthető, azonban a vállalkozások számára méltánytalan rendelkezés, amint ez a történetből majd ki is derül. Fenti áldatlan állapot megoldására született meg a fordított áfa intézménye, amely 2006. július 1-jétől került bevezetésre Magyarországon. A jogalkotó elsősorban a jogtalan áfa-visszaigényléseket próbálta minimalizálni ezen intézkedéssel, de akarva-akaratlanul segítségére sietett a ki nem fizetett számla áfatartalmával kapcsolatos nehézségekkel szembesülő vállalkozásoknak is. A fordított áfa kifejezetten előnyös a kivitelező számára, mert a jogintézmény lényege szerint nem kell áfát számláznia a megrendelőnek. Nem kerülhet ugyanis olyan, gazdaságilag előnytelen helyzetbe, hogy a megrendelő még nem egyenlítette ki a számlát, neki viszont az abban felszámított áfát be kellene fizetnie az adóhatóságnak. Nagyobb összegnél ez akár a vállalkozás fizetésképtelenségét is okozhatja, pontosan úgy ahogy ez jelen jogesetben is történt. A fordított áfáról részletesebben ld. az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 142. §-át.

<sup>7</sup> Vö. Rule of Law – a jog uralma és/vagy Rechtsstaat – jogállam. Ehhez: „*Aki a jogállam (illetve a joguralom) kérdéseinek tanulmányozásába kezd, meglehetősen különös dolgokkal találkozhat. Az első rögtön az, hogy a jelenségeket már pontosan megnevezni is nehéz. Amit a német kultúra hatására a magyar nyelvben jogállamnak, illetve »jogállamiságnak« nevezünk (Rechtsstaat, Rechtstaatlichkeit), azt az angol-amerikai szóhasználatban »joguralomként« (rule of law), régebbi kifejezéssel pedig a »jog elsődlegességként« (supremacy of law) írják le.*” A jogállam és változatai. Vázlat. Széchenyi Egyetem, Jogelméleti Tanszék <https://jet.sze.hu/images/A%20jogallam%20-%20v%C3%A1zlat%20.pdf> (A letöltés ideje: 2023. november 20.)

egyik központi alakja volt, igen jó kapcsolatokat ápolt a jogászi hivatásrendek képviselőivel és a rendőrséggel is. A felszámoló bekapcsolódott az eredeti perbe, majd a máig is működő szálloda értékesítését követően, az iratok tanúsága szerint hozzájutott a bíróság által a törvénytisztelő polgár cégének megítélt több mint 40 millió Ft összeghez, azonban a felszámolási eljárás befejezése és az összeg kifizetése egyre csúszott.

Fontos megemlíteni a törvénytisztelő polgár ügyvédjének a szerepét az ügyben. Az említett jogász, akkoriban igen borsos munkadíj fejében<sup>8</sup> képviselte a törvénytisztelő polgárt a meg nem fizetett vállalkozói díj érvényesítése iránt folyó perben, majd, amikor a bíróság tudomására jutott, hogy a gazdasági társaság fizetéseképtelen lett és felszámolási eljárás indult, természetesen bekapcsolódott a felszámoló is. Ő azonban nem kívánt az igen messze eső tárgyalásokon megjelenni, így, hogy, hogy nem, ugyanazt az ügyvédet bízta meg képviselésével, aki a törvénytisztelő polgár érdekében is eljár.<sup>9</sup> Ekkor ugyanis még nem volt sejtendő, hogy az ügyvéd és a felszámoló érdekei közelebb állnak egymáshoz, mint a hivatásuk szabályai szerint és esküjük alapján is képviselendő törvénytisztelő polgár érdekeihez.

2001-ben megindult tehát a fizetéseképtelenné vált cég felszámolása, a tartozások tagi kölcsönből kifizetésre kerültek, mind az állami költségvetés, mind pedig az alvállalkozók vonatkozásában, a követelés behajtását célzó eljárást a törvénytisztelő polgár saját, illetve családi forrásból finanszírozta. A szálloda értékesítését követően a felszámoló, 2003-ban hozzá is jutott a megítélt összeghez, és innen indult az érthetetlen időhúzás, hiszen a felszámolási eljárás csak nem akart lezárulni. Az ügyvéd, aki ugyanabban a városban mind a mai napig magas beosztású kamarai tisztségviselő, érezte a törvénytisztelő polgárral, hogy el kellene érni a felszámoló jóindulatát, hogy minél hamarabb megtörténhessen a kifizetés, ennek pedig a legjobb módja, ha felújítja a házát. Ez meg is történt, a milliárdos vagyon-

<sup>8</sup> Az ügyvédi munkadíj összege nem kifogásolható, hiszen régi alapvetés, hogy az szabad megállapodás tárgya az ügyvéd és ügyfele között. Ld. ehhez az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ütv.) 28. § (1) Az ügyvédi tevékenység folytatására adott megbízás (a továbbiakban: ügyvédi megbízás) – e törvény és a Polgári Törvénykönyv eltérő rendelkezése hiányában – szabad megállapodás tárgya. 30. § (1) A felek – az e §-ban foglalt eltérésekkel – a megbízási díjban szabadon állapodnak meg. A felek költségátalány alkalmazását is kiköthetik.

<sup>9</sup> Ütv. 20. § (1) Az ügyvéd, az európai közösségi jogász és a külföldi jogi tanácsadó (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: ügyvéd) nem vállalhatja ügyvédi tevékenység végzését olyan ügyfelek számára, akiknek az érdekei egymással ütköznek, továbbá akkor sem, ha az ügyfél érdekei az ügyvédnek az ügyön kívüli saját érdekeivel összeütköznek. E tilalom akkor is alkalmazandó, ha az érdekek jövőbeli összeütközése előrelátható.

(8) Az ügyvéd az ügyfelek érdekei összeütközésének lehetőségét a megbízás elvállalása után is folyamatosan köteles vizsgálni. Ha ennek során azt állapítja meg, hogy az (1) bekezdés alapján az ügyvédi tevékenység nem lenne vállalható egyidejűleg két vagy több ügyfél vonatkozásában, vagy a (7) bekezdésben foglalt feltételek nem teljesülnek, mind-egyik érintett ügyféllel köteles az összeférhetetlen ügyre a megbízást megszüntetni.

nal rendelkező felszámoló sem anyagköltséget, sem munkadíjat nem térített, a törvénytisztelő polgár pedig felújította a felszámoló házáat, abban bízva, hogy így rövid időn belül hozzá tud jutni az őt megillető összeghez. Ezt a költséget és munkadíjat később, egy külön perben sikerült a felszámolóval szemben érvényesíteni.

Időközben eltelt öt év, de nem történt előrelépés az ügyben. A törvénytisztelő polgár mindeddig nem tett lépéseket, hiszen mind a felszámoló, mind pedig az ügyvéd olyan komoly, feddhetetlen erkölcsösséget megkívánó, közbizalmon alapuló pozícióban volt, amely garanciát jelentett számára, hogy ügyét a jogszabályok szellemében fogják elintézni. Az ügyvéd folyamatosan nyugtatta, hogy meg fogja kapni a pénzét, de ekkor már a felszámoló oldalán állt, annak érdekében, hogy a pénzt ne fizessék ki, hanem azon osztozzanak a felszámolóval. Ehhez az ügyvéd, mint utólag kiderült, még meghatalmazást is hamisított, amelyben a törvénytisztelő polgár családtagjai állítólag meghatalmazták, hogy őket is képviselje a felszámolási eljárásban, valamint a nevükben pénzt vegyen fel.

Teltek az évek, és 2007-ben a bizalom már olyan mértékben megingott, hogy a törvénytisztelő polgár büntetőfeljelentést tett a felszámolóval szemben. A megyei rendőr-főkapitányság a feljelentést elutasította. Arra hivatkozott, hogy a felszámolási eljárás befejezése előtt nem lehet állást foglalni abban a kérdésben, hogy a felszámolóbiztos követett-e el bűncselekményt, vagy sem. E határozattal szemben a törvénytisztelő polgár panasszal élt, amelynek eredményeként a megyei rendőr-főkapitányság a nyomozást mégis elrendelte, és azt fokozott ügyészi felügyelet mellett folytatta le. E nyomozást 2008 májusában végül a megyei főügyészség szüntette meg. A nyomozást megszüntető határozattal szemben a törvénytisztelő polgár panasszal élt, amelyet a Legfőbb Ügyészség elutasított, ugyanakkor – hivatalból – csődbüntett miatt a nyomozás folytatását rendelte el. A folytatódó nyomozást a VPOP illetékes regionális hivatala folytatta le, amely a nyomozati iratokat vádemelési javaslattal megküldte a szomszédos megye városi ügyészsége részére. Igen nehezen tehát, csak többszöri nekifutásra sikerült egyáltalán nyomozást indítani a felszámoló ellen, aki, hogy ártatlanságát bizonyítsa, fénymásolt készpénzkifizetési bizonylatokat készített, amelyeken az látszott, hogy a törvénytisztelő polgár tizenkilencmillió forint összeget vett fel a felszámolótól. A laikusok számára is egyértelműen hamis okirati bizonyítékok kis szépséghibája azonban csak annyi volt, hogy a bizonylatok sorszámozására nem ügyeltek, és ugyanazon sorszámon több, eltérő összeg felvétele is szerepelt. Nyilvánvalóan védhetetlen volt azon kérdés, miszerint hol is van a felszámoló számlájára befolyt összeg, ha azt nem fizették ki a jogosultnak. Az ügyben eljáró magas rangú rendőr alezredes, a törvénytisztelő polgár azon felvetésére, miszerint nem lenne-e szükséges lefoglalni a felszámolótól az ügy iratait, beleértve a hamisított készpénzkifizetési bizonylatokat is, csak annyit válaszolt: „*A nyomozás során az Ön által felvetett kérdések tisztázása relevanciával nem bírt, erre ügyészi utasítás sem érkezett.*”

A felszámoló a hamis bizonylatokat a megyei bíróság előtt folyó eljárásban is becsatolta, ahol az eljáró bíró, bár az okirati bizonyítékok hamis voltát kétségkívül

fel kellett ismernie, nem hogy nem tett hivatalból feljelentést<sup>10</sup>, hanem azokat valószínűleg fogadta el és azokra (is) alapozta a vagyonszerzési javaslat elfogadását. A megyei bíróság két, vagyonszerzésre vonatkozó végzést is hozott a felszámolási eljárásban, 2005-ben és 2009-ben, ám azokat súlyos anyagi és eljárásjogi tévedésekkel terheltek lévén, a másodfokon eljáró ítélőtábla egyaránt megsemmisítette. Az elsőfokú bíróság ugyanis figyelmen kívül hagyta az időközben már másik ügyvéddel eljáró törvényszéki polgár adekvát bizonyítási indítványait,<sup>11</sup> majd azt róta a terhére, hogy nem bizonyította kellőképpen hitelezői igényét. A vagyonszerzési javaslatok megalapozatlanok, aránytalanok és súlyosan törvénytörő<sup>12</sup> voltak, ezeket a hibákat azonban az ítélőtábla felismerte és kiküszöbölte.

A 2001-ben indult felszámolási eljárást tehát még 2009-ben sem sikerült lezárni, ez pedig oda vezetett, hogy a felszámoló ellen indult, további károsultak által megtámogatott büntetőeljárás folyamán a felszámolóbiztos 2010 őszén törölték a felszámolói névjegyzékből. Emiatt fizetéseket jelentett, és a céget felszámolták. Természetesen, mielőtt az inszolvenca bekövetkezett volna, a milliárdos vagyont biztos helyre került, oly módon, hogy a károsultak még csak véletlenül se kaphassák meg a nekik járó összegeket. A felszámoló felszámolása kapcsán eljáró felszámoló az időközben már törvényszék előtt folyó felszámolási eljárásban, 2013-ban bejelentette, hogy a törvényszéki polgárt több mint 67 millió forint hitelezői igény illeti meg.

A törvényszék, immár új felszámoló kijelölése mellett és másik bíró közreműködésével, hiszen az eljárást 9 év alatt befejezni képtelen bírót időközben előléptették az ítélőtáblára, 2013-ban, 12 év elteltével végre jogszerű vagyonszerzési javaslatot fogadott el, és harmadszori nekifutásra le tudta zárni a felszámolást.

<sup>10</sup> Vö. az akkor hatályos, a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 171. § (2) A hatóság tagja és a hivatalos személy, továbbá, ha külön törvény előírja, a köztisztviselő köteles a hatáskörében tudomására jutott bűncselekményt - ha az elkövető ismert, annak megjelölésével - feljelenteni. A feljelentéshez csatolni kell a bizonyítási eszközöket, ha ez nem lehetséges, a megőrzésükről kell gondoskodni.

<sup>11</sup> „A hitelező azonban éppen ennek a kötelezettségének kívánt eleget tenni azzal, hogy könyvszakértő kirendelését indítványozta az adós teljes könyvelési anyagának felülvizsgálata céljából, amellyel a hitelező lényegében az okiratokkal szembeni ellenbizonyítás lehetőségével kívánt élni. Az elsőfokú bíróság ugyanakkor azzal, hogy ezt a bizonyítási indítványt elutasította, elzárta a hitelezőt attól, hogy megkíséreljen eleget tenni a rá háruló bizonyítási kötelezettségnek. Ilyen körülmények között viszont a hitelezővel szemben a bizonyítatlanság jogkövetkezményét jogszerűen nem alkalmazhatta volna.”

<sup>12</sup> További eljárási szabálysértést követett el az elsőfokú bíróság azzal is, hogy a felszámolónak a 3.707.632.- Ft összegű követeléssel összefüggésben tett – a tartalma szerint tartozásátvállalásnak minősülő – nyilatkozatát valamennyi hitelezővel (jogosulttal) nem közölte és emiatt olyan tartalmú vagyonszerzési javaslat elfogadásáról határozott, amelyről valamennyi hitelező szabályszerűen nem értesült, továbbá azzal is, hogy a hitelezői igények kielégítéséről a felszámoló módosított vagyonszerzési javaslatától eltérően rendelkezett.



A törvénytisztelő polgár nem volt boldog, hiszen nem tudott hozzájutni jogos követeléséhez, hiába ítélték letöltendő szabadságvesztésre a sikkasztó felszámolót, annak milliárdos vagyona időközben szublimált.

Még a felszámolás befejezése előtt, mivel az elsőfokú bíróság érthetetlen lassúsággal folytatta az eljárást, a törvénytisztelő polgár, *ultima ratió*ként az Emberi Jogok Európai Bíróságához fordult. A nemzetközi szervezet megállapította a tisztességes eljáráshoz való joga megsértését, és a magyar államot elmarasztalta. Az ebből fakadó kártérítés talán elegendő volt arra, hogy a vállalkozói díj megfizetése okán folyamatban volt per eljárási költségeit fedezze. De ezzel még nem volt vége a jogrendszer labirintusában való tévelygésnek. Miután a hatóságok megnyugodtak abban, hogy a 12 éven át tartó felszámolási eljárás pont akkor ért véget, amikor a 2003 óta a felszámoló cég számláján lévő összeg már nem volt ott, így a törvénytisztelő polgár nem tudott hozzájutni jogos követeléséhez, más megoldás után kellett nézni. Mivel az ügyben eljáró (vagy el nem járó) megyei bíróság, illetve a megyei rendőr-főkapitányság egyaránt hibázott, és ezáltal időt adtak a felszámolónak, hogy a vagyontát eltüntesse, okkal merülhetett fel a gondolat, hogy ezek a szervek cselekményük/mulasztásuk okán kártérítési felelősséggel tartoznak.

### 3. Utóöngék

A törvénytisztelő polgár ezért 2016-ban pert indított a szomszédos megye törvénytisztelőjén, mert a felszámolási eljárásban részt vett hivatalos, kiemelt közbizalommal felővezett személyek hibái, tévedései és bűncselekményei okán mindenét elveszítette. Ebben az eljárásban már ügyvédre se volt pénze, így magát képviselte a perben. Keresetét első fokon bizonyítottság hiánya miatt elutasították, többek között az alábbi megállapítás mentén: „...a felszámolási eljárás elhúzódása semmilyen formában nem eredményezné I. r. alperes kártérítési felelősségének megalapozását.”

A törvénytisztelő polgár fellebbezést nyújtott be az illetékességgel rendelkező ítéltáblához, kérve egyben, hogy azt a Fővárosi Ítéltábla bírálja el, mert helyben nagy nyomás nehezedhet a tanács tagjaira, és az elfogulatlanság biztosítása a felperes alapvető érdeke.<sup>13</sup> A kizárási indítványt, miután a 15 ítéltáblai bíróból 3 jelezte érintettségét, 12 azonban elfogulatlannak vallotta magát, a Kúria elutasította.

<sup>13</sup> „Fenn kell tartanom kizárási indítványomat, hiszen jelen ügyben nem csak a korábban az alsóbíróságokon, ma már az Ítéltáblán dolgozó bírák érintettek, hanem olyan személyek is, akik a(z) [\*] elit belső köreihez tartoztak, és jó kapcsolatot ápoltak a jogalkalmazás minden szintjén álló döntéshozókkal. Ezen személyek a jogi és gazdasági élet meghatározó, széles körben ismert alakjai voltak, néhányan közülük még ma is azok, jóllehet számos feljelentés született ellenük, amelyek nyomán eljárások is indultak, felelősségüket azonban csak a legszűkebb, ám legnyilvánvalóbb esetekben állapították meg. Az eljárások többnyire már a nyomozás elrendelése előtt elhaltak.

Bár ezen személyek kapcsolati hálója foszlásnak indult, azt még ma is érzem olyan erősnek, hogy akár közvetve, akár közvetlenül hatást próbáljanak kifejteni a fellebbezési eljárásra. Elkerülhetetlennek ítélem, hogy a(z) [\*] establishment, hiszen ne felejtjük el, jelen eljárásban vezető bírók, magas rangú rendőrtisztek, ügyvédek, felszámolók érin-

Az illetékes ítélőtábla 2018-ban elutasította a fellebbezést, többek között bizonyítatlanságra, valamint az eljáró szervek esetében a felróhatóság hiányára hivatkozva.<sup>14</sup> Az indokolás legérdekesebb része így szól: „Az ténnyel, hogy a felszámolás elhúzódott és ez sértette a felperes tisztességes eljáráshoz való jogát, az EJEB ítéletének tükrében nem lehet vitatni, így az I. rendű alperes vitán felül jogellenesen járt el. Ez azonban még nem jelenti azt, hogy a felperes jelen perben előterjesztett keresete az I. rendű alperessel szemben alapos.” Tehát a megyei bíróság megsértette a törvénytisztelő polgár jogait, vitán felül jogellenesen járt el, de csak kicsit. Ha kicsivel jogellenesebben járt volna el, akkor talán már alapos lett volna a kártérítés megfizetésére irányuló kereset. Egybecseng ezzel az alábbi idézet: „Személyes tapasztalatom, hogy a Kúria képes volt egy velem kapcsolatos munkaügyi ítéletben kimondani, hogy bár kétségtelenül jogsértést követtek el velem szemben, ez azonban önmagában nem jogosít fel engem kártérítésre.”<sup>15</sup>

Így a törvénytisztelő polgár minden jogorvoslati lehetőséget kimerített Magyarországon, ami segítségére lehetett volna, hogy a számára jogosan járó, és a felszámolónak át is utalt összeghez hozzájusson.

2020-ban, utolsó esélyként, az utóbbi per kapcsán még egyszer felkereste az Emberi Jogok Európai Bíróságát, immáron az anyagi jogi szabályok megsértése kapcsán, azonban jóllehet, ezúttal teljesen más eljárást kifogásolt, az EJEB igen szigorú, *res iudicata*-val kapcsolatos szabályai miatt keresetét elutasították.<sup>16</sup>

---

*tettek, valamilyen formában véleményt nyilvánítson az ügyben, és ez akár a legcsekélyebb mértékben is, de befolyásolja a végső döntést.*

*Ez az eljárás, ez a döntés számomra nem csupán egy fellebbezés, ez az életemet jelenti, amelyet a fent körülírt személyek tönkretettek. Ez a fellebbezés az utolsó esélyem, hiszen az évek során mindenemet elvesztettem, míg azok, akik szándékos büncselekmények sorozatát követtek el velem és családommal szemben, büntetlenül élvezhetik galádságuk gyümölcseit.”*

<sup>14</sup> „Erre tekintettel a rendelkezésre álló adatok alapján kellett eldönteni azt, hogy az I. rendű alperes jogellenes magatartása, azaz a felszámolás ésszerű időn túl történt befejezése és az esetleges kár közötti okozati összefüggés fennáll-e. Ezek adatok azonban az okozati összefüggést nem igazolták. Épp ellenkezőleg: az volt megállapítható, hogy a felperes követelésének behajthatatlanságából eredő esetleges kára nem a felszámolás elhúzódásával, hanem a felszámoló adós vagyonának elvonásában megnyilvánuló jogellenes magatartásával van okozati összefüggésben, ez pedig nem függ össze azzal, hogy a felszámolás meddig tartott, a felszámoló ugyanis az adós rábízott vagyonát a felszámolás bármelyik szakaszában elvonhatta. Azért, hogy e jogellenes vagyonelvonás bekövetkezett, az I. rendű alperest nem terheli felelősség.”

<sup>15</sup> „Tehát, mint megtapasztaltam, a magyar jog képes jogfilozófiailag abszurd lépésekre. Számomra elegendő volt a filozófiai megoldás: nyugodtan kijelenthettem, hogy ha a jog megsértésének hazánkban a Kúria szerint nem kell, hogy következménye legyen, akkor Magyarország nem jogállam.” STRIKER Sándor: Túl a jogon. *Élet és Irodalom* LXVI. évfolyam, 41. szám, 2022. október 14.

<sup>16</sup> „The Court finds that these complaints are substantially the same that has already been examined by the court within the meaning of Article 35 § 2 (b) of the Convention. The Court declares the application inadmissible.”

Fenti döntés tehát a végállomást jelentette a törvénytisztelő polgár számára a 19 éve húzódó peres eljárások sorozatában.

### Zárógondolatok

A törvénytisztelő polgár 2000-ben jóhiszeműen szerződést kötött, amelyet teljesített, azonban szerződéses partnere megszegte ígéretét és a szerződés rendelkezéseit. Jóllehet, a vállalkozói díjat nem kapta meg, maradéktalanul megfizette a kivitelező gazdasági társaság tartozásait, beleértve ebbe az áfát is, amelyhez a cég maga sosem jutott hozzá.

A törvénytisztelő polgár joggal bízott a törvényben és a jogban, hiszen ő maga, gazdasági tevékenysége folyamán mindig jogkövető magatartást tanúsított. Okkal feltételezhette, hogy az ügyeit intéző, azokban döntő hivatalos személyek is hasonlóképpen járnak el.

Tévedett.

A személyt és az aktában rejlő emberi sorsokat az ügyintézők számára csak egy ügyszám jelzi. A jogszabályok ridegek, személytelenek, a tárgyalótermekben, rendőrségi irodákban nincs helye érzelmeknek, ha helyenként előtörnek, annak figyelmeztetés, rendbírság, kivezetetés a következménye. A jogalkalmazás során még méltányosságnak sincs helye.<sup>17</sup>

Azonban az egyes ügyszámok igen komoly emberi sorsokat rejtenek, amelyek jóra vagy rosszabbra fordulása az adott ügy hatósági megítélésén múlik. Gyakorló ügyvédként számos olyan esettel találkoztam, amikor az ügyfelet olyan mélyen érintette az adott sérelem, hogy az gondolkodásának origójává vált. Kizárólag a vele szemben elkövetett jogellenes magatartás és annak reparációja foglalkoztatta, és evidencia volt számára, hogy a bíróság vagy egyéb eljáró hatóságok segítségére lesznek abban, hogy a világ egyenesbe kerüljön, és az igazság győzedelmeskedjék. Ez azonban sokszor nem így történik. Olyan döntések is születnek, amelyek a jogszabályoknak megfelelnek ugyan, de erkölcsi mércével mérve nyilvánvalóan igazságtalanok. Ekkor, minden jogorvoslati fórum kimerítése után merül fel a kérdés, hogyan tovább? Ha az állam, a jogrendszer, a bíróság nem segít, hova lehet fordulni?

A már idézett Celsus mondta, hogy a törvény ismerete nem a szavainak betartásában, de sokkal inkább erejének és hatalmának megértésében áll.<sup>18</sup> Mai jogalkalmazásunk kizárólag a törvény szavait ismeri, célját és szellemét csak teoretikusan vagy még úgy sem vizsgálja. Ezért okkal merülhet fel a kérdés:

Mit tehet a törvénytisztelő polgár, ha a jog cserbenhagyja? Azaz, mi van a jogon túl?

<sup>17</sup> Vö. *Ius est ars boni et aequi* – a jog a jó és a méltányos művészete. Publius Juventius Celsus (Dig. 1, 1, 1).

<sup>18</sup> *Scire leges non hoc est verba earum tenere, sed vim ac potestatem* (Dig. 1, 3, 17).

**Felhasznált irodalom**

- [1] NÓTÁRI Tamás: Summum ius summa iniuria. *Magyar Jog* 2004/7., 385–393.
- [2] Silke WOLFRUM: Anna Göldi, “Hexe” als Justizmordopfer. <https://www.br.de/radio/bayern2/sendungen/kalenderblatt/0401-hexe100.html>
- [3] STRIKER Sándor: Túl a jogon. *Élet és Irodalom* LXVI. évfolyam, 41. szám, 2022. október 14.
- [4] *A jogállam és változatai*. Vázlat. Széchenyi Egyetem, Jogelméleti Tanszék. <https://jet.sze.hu/images/A%20jogallam%20-%20v%C3%A1zlat%20.pdf>

**Jogszabályok jegyzéke**

- [1] Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.).
- [2] 2, Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény.
- [3] 3, Az ügyvédi tevékenységről szóló 2017. évi LXXVIII. törvény.
- [4] 4, A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (nem hatályos).
- [5] 5, az építésügyi hatósági eljárásokról és az építésügyi hatósági ellenőrzésről szóló 193/2009. (IX. 15.) Korm. rendelet.

## A VÉGREHAJTÁS FELFÜGGESZTÉSÉNEK KIHÍVÁSAI A BÍRÓSÁGI JOGGYAKORLATBAN

### CHALLENGES OF SUSPENSION OF ENFORCEMENT IN LEGAL PRACTICE

NAGY-BALOGH BOGLÁRKA\*

Végrehajtási ügyekkel foglalkozó bírósági titkárként publikációmiban a bírósági végrehajtási eljárásnak egy olyan szegmensét kívánom bemutatni, amellyel munkám során napi szinten találkozom. A végrehajtási eljárás felfüggesztéséről, azok okairól és a bíróság általi intézkedésekről próbálok átfogó képet adni olyan gyakorlati példákkal illusztrálva, amelyek segítséget nyújthatnak a végrehajtási eljárás felfüggesztésének a megértéséhez. A tanulmányomban szeretném továbbá röviden bemutatni a felfüggesztés és a szünetelés közötti lényeges különbségeket is, figyelemmel arra, hogy a gyakorlatban ezen két jogintézményt gyakran összekeverik a végrehajtási eljárásban nem jártas személyek.

**Kulcsszavak:** bírósági végrehajtás, végrehajtási jog, végrehajtás felfüggesztése, bírói gyakorlat

As a clerk of court dealing with enforcement cases, my publication aims to present a segment of the judicial enforcement process that I encounter on a daily basis in my work. I will try to give a comprehensive overview of the suspension of enforcement proceedings, its reasons and the measures taken by the court, illustrated by examples from legal practice that may help to understand the suspension of enforcement proceedings. In my study, I would also like to briefly illustrate the essential differences between suspension and stay, given that in practice these two legal instruments are often confused by persons not familiar with enforcement proceedings.

**Keywords:** judicial enforcement, enforcement law, suspension of enforcement, legal practice

#### 1. A végrehajtási eljárásról általánosságban

##### 1.1. A végrehajtás fogalma és főbb ismérvei

A végrehajtási jog definícióját megadhatjuk szűkebb, illetve tágabb értelemben. Szűkebb értelemben a végrehajtási eljárás megindításának joga, tágabb értelemben pedig azoknak az anyagi jogi és eljárásjogi következményeknek az összessége, amelyek a végrehajtási eljárásban résztvevők jogaiban és kötelezettségeiben beállnak.<sup>1</sup> Tartalma

---

\* DR. NAGY-BALOGH BOGLÁRKA  
bírósági titkár  
Mátészalkai Járásbíróság  
4700 Mátészalka, Kossuth Lajos utca 25.  
[boglarka.drbalogh@gmail.com](mailto:boglarka.drbalogh@gmail.com)

<sup>1</sup> KIRÁLY Lilla: *Bírósági végrehajtás Magyarországon és az Európai Unióban*. Egyetemi jegyzet. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2015, 10.

aszerint alakul, hogy milyen jellegű a végrehajtandó követelés, és milyen vagyontárgyat vontak végrehajtás alá.<sup>2</sup> Míg bírósági végrehajtás alatt – Vida Istvánnak a magyar jogirodalomban általánosan elfogadott meghatározása szerint – azt a polgári nemperes eljárást<sup>3</sup> értjük, amelynek során a bíróság, illetve a végrehajtásra felhatalmazott szerv általában vagyoni kényszerrel juttatja érvényre a kötelezettség teljesítésére vagy biztosítására irányuló szankciót.<sup>4</sup>

A bírósági végrehajtás szabályait az 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) tartalmazza. Hangsúlyozandó, hogy a bírósági végrehajtást általában megelőzi valamilyen más eljárás, például polgári peres eljárás vagy büntetőeljárás. A bírósági végrehajtásnak két jól elkülönülő szakasza van: az első lépcső a végrehajtás elrendelése, a második a végrehajtás foganatosítása. Előbbi a bíróságok és közjegyzők hatáskörébe „telepített” azon jogosultság (és egyben kötelezettség), amelynek során annak tárgyában kell döntést hozni, hogy a végrehajtást kérő – erre irányuló – írásbeli kérelme alapján kiállítható-e a végrehajtható okirat. A végrehajtás foganatosítása végrehajtható okirat alapján történő, végrehajtó (bíróság) általi konkrét végrehajtási cselekmények elvégzését jelenti. Míg a végrehajtás elrendelésének előfeltétele tehát a végrehajtási jogcím, addig a foganatosítás alapja a végrehajtható okirat, amelynek megléte biztosítja a legális állami kényszert a követelés realizálása érdekében.

Mindezek megértéséhez fontos tisztázni, hogy mit is értünk végrehajtást elrendelő és végrehajtást foganatosító bíróságnak. Végrehajtást elrendelő bíróságnak azt a bíróságot kell tekinteni, amely a végrehajtható okirat kiállítására jogosult. Végrehajtást foganatosító bíróságnak – ha e törvény másként nem rendelkezik – azt a bíróságot kell tekinteni, amely mellé az eljáró önálló bírósági végrehajtót kinevezték.<sup>5</sup>

A végrehajtási eljárás célja a végrehajthatóvá vált követelés érvényesítése, törvényes úton történő behajtása. A végrehajtás fő szabály szerint addig tart, amíg a célját el nem érte, azaz a végrehajtást kérő hozzá nem jut a követeléséhez (vagy a meghatározott cselekményt teljesítik). Ehhez képest a végrehajtási eljárás megindulását követően mégis történhetnek olyan események, amelyek befolyásolhatják a végrehajtást kérő végrehajtási jogát, és merülhetnek fel olyan körülmények, amelyek miatt a végrehajtási eljárás megakad, a behajtás iránti eljárás leáll, és a végrehajtás felfüggesztésre kerül.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> VIDA István: A bírósági végrehajtás. In: *A bírósági végrehajtás magyarázata. A polgári nemperes eljárások magyarázata 3.* (szerk.: Németh János – Kiss Daisy), KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2004, 164.

<sup>3</sup> A polgári nemperes eljárás olyan eljárás, amely nem a polgári per szabályai szerint zajlik. Fogalma – tekintettel annak sokszínűségére – pontosan nem, csupán fő ismérveivel határozható meg. A polgári nemperes eljárásokról lásd bővebben: KENGYEL Miklós: *Magyar polgári eljárásjog.* Osiris Kiadó, Budapest, 2013, 44.

<sup>4</sup> VIDA István: i. m. 164.

<sup>5</sup> Vht. 225. § (6) bek.

<sup>6</sup> DÉZSI Andrea: *A végrehajtási eljárást átmenetileg megszakító körülmények – a végrehajtás felfüggesztésének lehetséges esetei a bírói gyakorlatban.* <https://mabie.hu/attachments/article/1433/A%20v%C3%A9grehaj%C3%A1si%20elj%C3%A1r%C3%A1st%20%C3%A1tmenetileg%20megszak%C3%ADt%C3%B3%20k%C3%B6r%C3%9C>

### 1.2. A végrehajtás felfüggesztésének jogintézménye

A felfüggesztés olyan eljárási cselekmény, amit valaki, valamely, a törvényben, jogszabályban meghatározott szerv, szervezet elrendel. Fontos megjegyezni, hogy a felfüggesztéshez döntés szükséges, hiszen a jogintézmény a döntés következtében szakítja meg az eljárást. Akkor is dönteni kell az eljárás felfüggesztéséről, ha egy külső objektív körülmény miatt indokolt az eljárás megszakítása, mivel a jogi szabályozás a döntésen keresztül teremti meg a külső körülmény eljárási relevanciáját. Jogkövetkezménye, hogy a végrehajtás abban a fázisban, ahol a bírói döntés időpontjában tart, leáll. A már elvégzett végrehajtási cselekmények hatályát a felfüggesztés nem érinti, a határidők azonban a bírói döntés időpontjában félbeszakadnak.

A felfüggesztés érintheti a teljes végrehajtást, vagy annak egy részét, akár meghatározott vagyontárgyakra is kiterjedhet. A részleges felfüggesztés törvényi szabályozásának indokolása szerint a felfüggesztés néhány esetben a korábbi szabályok szerint sem terjedt ki valamennyi végrehajtási cselekményre (például igényper, zálogjogosult bekapcsolódása vagy a különböző EK rendeletek alapján történő felfüggesztés esetében). Azon végrehajtási cselekmények meghatározása pedig, amelyekre kiterjed a végrehajtás felfüggesztése, a felfüggesztés tárgyában döntő bíróság feladata. A döntés során szem előtt kell tartani a felfüggesztés okát, hiszen a felfüggesztés elrendelése kapcsán ugyancsak tekintettel kell lenni az eljárás céljára és a Vht. alapelveire is. Ennek megfelelően más lesz a felfüggesztés hatálya, ha a felfüggesztés oka például egy jogorvoslati kifogás, vagy ha az adós méltányosság alapján kéri a felfüggesztést egy súlyos betegség vagy természeti katasztrófa miatt.

## 2. A felfüggesztés esetkörei a Vht. alapján

A Vht. részletesen rendelkezik a felfüggesztés szabályairól, ezek közül azokkal a szabályokkal szeretnék részletesebben foglalkozni, amikor a felfüggesztést az adós kéri. Fontos azonban tudni, hogy a végrehajtást kérő bármikor kérheti az eljárás felfüggesztését, hiszen ő az ügy ura, így ő dönthet akár arról is, hogy abbahagyja az egész eljárást. Ha a felfüggesztés a végrehajtást kérő kérésére történik, akkor a felfüggesztés kötelező, szűk körben lehet csak ez alól kivétel, ha ezzel valaki másnak a joga sérülne (példának okán több végrehajtást kérő van, és a felfüggesztést csak az egyikük kéri).

A felfüggesztésnek tehát vannak kötelező és mérlegelést igénylő esetei. A kötelező eseteket nevesíti a Vht.; ilyen például a fentebb említett eset, amikor a végrehajtást kérő kérelmezi a felfüggesztést, és az más jogát nem sérti. Amennyiben ez a két konjunktív feltétel megvalósul, a foganatosító bíróság elrendeli a felfüggesztést.

Tipikus mérlegelést igénylő eset az, amikor az adós kezdeményezi a felfüggesztést. Ha az adós a felfüggesztési kérelmében igazolja a foganatosító bíróságnak a méltányolható körülményt és a végrehajtási eljárás során nem sújtották rendbírsággal, akkor a foganatosító bíróság elrendelheti a felfüggesztést. A méltányolható

okokat a joggyakorlat tölti meg tartalommal, de példálózó jelleggel a Vht. nevesít pár esetet, ilyen méltányolható körülmény az adós hosszan tartó és súlyos betegsége, kiskorú gyermeket egyedül nevelő munkanélküli szülő esete, vagy az adóst sújtó természeti katasztrófa.

A Vht. 48–49. §-a szabályozza a végrehajtási eljárás felfüggesztésének lehetséges eseteit, melyet az alábbiakban kívánok részletesen bemutatni, a Vht.-ban szabályozott sorrendben.

### *2.1. A végrehajtás felfüggesztése a végrehajtást kérő kérelmére*

A Vht. 48. § (1) bekezdése alapján a végrehajtást foganatosító bíróság köteles a végrehajtást felfüggeszteni, ha ezt kívánta a végrehajtást kérő, és a felfüggesztés másnak a jogát nem sérti.

Ahogy már fentebb is említettem, a végrehajtási eljárás „ura” a végrehajtást kérő, hiszen az eljárás azért folyik, hogy a végrehajtó eljárása révén az őt jogosan megillető, de az adós által önként ki nem fizetett tartozás behajtása megtörténjen. A végrehajtást kérő tehát bármikor kérheti a végrehajtási eljárás felfüggesztését, hiszen az eljárás mielőbbi befejezése neki áll érdekében. A felfüggesztést azonban a bíróság csak akkor rendeli el, ha ez másnak a jogát nem sérti. Ha ugyanis például több végrehajtást kérő is indított eljárást ugyanazon adós ellen, akkor elképzelhető, hogy egy adott felfüggesztési kérelemmel nem mindegyikük ért egyet. Ezért könnyen előállhat az a helyzet, hogy az adós elleni egyik végrehajtás fel van függesztve valamilyen okból (akár a végrehajtást kérő kérelmére), de a többi eljárás folyik. Ilyenkor ugyanúgy sor kerülhet akár az ingatlan árverésére is és a felfüggesztés után a felfüggesztett végrehajtást kérő is kielégítést nyerhet.

A végrehajtási eljárások tipikus esetében – amikor csak egy végrehajtást kérő áll szemben az adóssal – a végrehajtást kérők általában akkor kérik a végrehajtás felfüggesztését, ha valamilyen érdekük fűződik hozzá. Igen gyakran például ingatlan becsértéke ellen előterjesztett kifogás előterjesztésével egyidejűleg kérik a Vht. 48. § (1) bekezdésére hivatkozással a végrehajtás felfüggesztését.<sup>7</sup>

### *2.2. A felfüggesztés kötelező esete*

A Vht. 48. § (2) bekezdése rögzíti, hogy amennyiben a zálogjogosult végrehajtási eljárásba történő bekapcsolódás iránti kérelmet terjesztett elő, a kérelem beérkezését követő 3 munkanapon belül a bíróság a végrehajtást felfüggeszti. A végrehajtás felfüggesztéséről a bíróság azonnal értesíti a végrehajtót, egyúttal haladéktalanul megküldi részére a felfüggesztést elrendelő végzést.

Bizonyos esetekben a törvény kötelezővé teszi a végrehajtás felfüggesztését, függetlenül attól, hogy ezt a végrehajtást kérő vagy az adós kéri-e. Az egyik ilyen eset, amikor a végrehajtási eljárásba zálogjogosult kíván bekapcsolódni arra tekintettel, hogy a végrehajtási eljárásban lefoglalt valamilyen ingóságon vagy ingatlanon zálogjoga áll fenn. A végrehajtási eljárásban ugyanis a lefoglalt és értékesített

<sup>7</sup> DÉZSI Andrea: i. m. 6.



ingatlanok és ingóságok alapvetően tehermentesen kerülnek az árverési vevők tulajdonába (néhány kivételes jogtól eltekintve, melyek az új tulajdonosokat is terhelik), tehát az árverésen szerzett dologról a korábban bejegyzett zálogjogot is törölni kell. A zálogjogosult tehát – hogy a végrehajtási eljárás végett ne veszítse el követelésének fedezetét – jogosult azokban a végrehajtási eljárásokban részt venni, ahol az őt illető zálogtárgyat lefoglalták, ha pedig árverési értékesítésre kerül sor, a zálogtárgyért kapott árverési vételárból először az ő követelését kell kielégíteni. Ebből kifolyólag amennyiben a zálogjogosult a végrehajtótól tudomást szerez arról, hogy zálogtárgyát lefoglalták, bekapcsolódási kérelmet terjeszthet elő, amelynek elbírálásáig a bíróság köteles a végrehajtási eljárás felfüggesztésére a zálogtárgy vonatkozásában.<sup>8</sup>

### 2.3. Az adós méltányolható körülményeire tekintettel való felfüggesztés

A végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmek legnagyobb részét álláspontom szerint az adósok által előterjesztett kérelmek teszik ki. Ezek a kérelmek nagyon változatosak és színesek tudnak lenni, amiből azt a következtetést tudom levonni, hogy az adósok általában nincsenek tisztában azzal, hogy mikor is van lehetőség a végrehajtás felfüggesztésére.

Kivételes esetekben tehát az adós is kérheti a végrehajtást foganatosító bíróságtól a végrehajtási eljárás felfüggesztését. Ehhez azonban szükséges, hogy az adós igazolja, hogy valamilyen méltányolható és önhibáján kívüli okból nem képes a tartozásának rendezésére, ez a körülmény azonban csak átmenetileg áll fenn, és annak megszűnése esetén a végrehajtás tovább folytatódhat. A Vht. úgy rendelkezik, hogy a végrehajtást foganatosító bíróság az adós kérelmére kivételesen csak akkor függesztheti fel a végrehajtást, ha az adós a felfüggesztésre okot adó, méltányolható körülményt igazolta, és az adóst a végrehajtási eljárás során korábban nem sújtották rendbírsággal.<sup>9</sup> Önmagában tehát a felfüggesztési ok előadása nem elégséges a felfüggesztéshez, szükséges annak igazolása is,<sup>10</sup> amely az azt alátámasztó bizonyítékok szolgáltatásával történik. Ilyen bizonyíték hiánya hiánypótlást eredményez – a hiánypótlás azonban nem terjeszkedhet túl a kérelemben előadottakon, nem sugalmazhat, hogy milyen bizonyítékok becsatolása esetén van lehetőség a felfüggesztésre. Továbbá, fontos kiemelni, hogy az adósnak a körülményeket igazolni, és nem valószínűsíteni kell.

A méltányolható körülmény egy szubjektív elem, amely a bíróság megítélésére van bízva, azonban ezek többnyire olyan körülmények, amelyek az adós életfenntartását lehetetlenítik el, valamint az adós hibáján kívül eső rendkívüli körülmények. Az adós ilyen irányú kérelme semmi esetre sem irányulhat azonban a végrehajtás

<sup>8</sup> Lásd bővebben: MARTONOVICS Bernadett – UDVARY Sándor: A végrehajtás foganatosításának közös szabályai. In: *A bírósági végrehajtásról szóló törvény és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja* (szerk.: Gelencsér Dániel – Udvary Sándor), 48. § (2) bekezdéshez fűzött magyarázat.

<sup>9</sup> Vht. 48. § (3) bek.

<sup>10</sup> Fővárosi Ítéletábrla 14.Gpkf.43.045/2018/2.

végleges meghíúsítására. A méltányolható körülményeket természetesen nem lehet kimerítően felsorolni, a törvény is csak néhány példát említ. Méltányolható körülménynek tekinti például a bíróság az adós által eltartásra köteles és tartásra szoruló személyek számát, az adós vagy az eltartott személy tartós és súlyos betegségét, vagy a végrehajtási eljárás során bekövetkezett és az adóst is sújtó természeti katasztrófát.<sup>11</sup> Azonban a törvényi szabályozás értelmében az adós felfüggesztésre irányuló kérelme csak akkor eshet kedvező elbírálás alá, ha egyébként a hatóságok felé együttműködő, jogszerű magatartást tanúsít. Amennyiben korábban rendbírósággal sújtották a felfüggesztéssel érintett eljárásban, akkor e körülmény kizárja az adós kérelme alapján történő felfüggesztést.

A Vht. fent idézett rendelkezései és a kialakult bírói gyakorlat alapján a végrehajtás csak kivételes esetben, nyomatékosan indokolt körülmények fennállása esetén, kizárólag átmeneti időre függeszthető fel, s célja, hogy az adós részére – átmenetileg fennálló nehézségeire tekintettel – haladékot biztosítson és ezek elhárulását követően elősegítse a végrehajtást kérő követeléshez jutását.

Álláspontom szerint nincsen egységes gyakorlat arra vonatkozóan, hogy konkrétan milyen körülmények fennállása alapozza meg a végrehajtás felfüggesztését. Munkám során gyakran találkozom olyan adósi kérelmekkel, amikben az adósok általános megélhetési nehézségekre hivatkoznak, mint például nehéz anyagi körülmények között élnek; a rezsikiadásai magasak; az esetleges letiltást követően rendelkezésükre álló jövedelmük olyan csekély, hogy az a saját, illetve a család megélhetését veszélyezteti; egészségi állapottal összefüggésben szükséges gyógyszerek, gyógykezelések magas költségei; továbbá egyéb fennálló tartozásokra. A bírói gyakorlat szerint ezek az indokok azonban nem átmeneti jelleggel fennálló körülmények, így az erre hivatkozással történő végrehajtás felfüggesztése azt eredményezné, hogy a végrehajtást kérő végrehajtási eljárás útján sem jutna hozzá a követeléséhez. Az adósi kérelmek másik gyakori hivatkozása a végrehajtandó jogerős határozat jogszerűségének vitatása, amely azonban végrehajtási nemperes eljárásban nem vizsgálható.

Szót kell említeni arról is, hogy amennyiben az adós betegsége hivatkozással kéri a végrehajtási eljárás felfüggesztését, mely betegség tekinthető súlyosnak. Az adósok kérelmeikben gyakran magas vérnyomásra, cukorbetegsége, vagy korábbi műtetre, szívinfarktusra vagy stroke-ra hivatkoznak. Véleményem szerint azonban önmagukban ezek sem alapozzák meg a végrehajtás felfüggesztését, tekintettel arra, hogy ezen betegségek vagy már a végrehajtási eljárás megindulását megelőzően is fennálltak vagy pedig az életkor előrehaladtával jelentkeznek. Amennyiben az adósnak olyan krónikus, komoly betegsége van, amely miatt keresőképtelen, folyamatos kezelés alatt áll, de ezen állapota már a végrehajtási eljárás megindítása előtt is fennállt, nincs

---

<sup>11</sup> MARTONOVICS Bernadett: A végrehajtás foganatosításának közös szabályai. In: *Nagykommentár a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvényhez* (szerk.: LUKÁCS Tamás – Martonovics Bernadett – Schadl György) 48. § (5) bekezdéshez fűzött magyarázat.

helye a végrehajtás felfüggesztésének.<sup>12</sup> Ugyanakkor a bírói gyakorlat szerint az adós hosszú ideje fennálló, tartós betegsége sem szolgálhat a felfüggesztés alapjául, ha az adós egészségi állapotában javulás nem várható.

Gyakori hivatkozási okként tudnám említeni azt, amikor az adós a kérelmében arra hivatkozik, hogy a végrehajtást kérővel egyezségkötés van folyamatban. A bíróság döntése nagyban függ ilyenkor a bíróság felhívására adott végrehajtást kérő válaszáától. Ha ugyanis a végrehajtást kérő azt nyilatkozza, hogy valóban folyamatban van a felek között egyeztetés a tartozás kiegyenlítésére, a végrehajtást kérő kérelme alapján sor kerülhet a végrehajtási eljárás felfüggesztésére. Amennyiben azonban a végrehajtást kérő a felhívásra nem nyilatkozik, a bíróság a rendelkezésre álló adatok alapján dönt az adósi kérelemről, amely kérelem többnyire elutasításra kerül.

Többször hivatkoznak az adósok arra is, hogy egy másik eljárás (polgári vagy büntető) van folyamatban, amely eljárásban hozott ítélet kihatással lehet az ellenük folyamatban lévő végrehajtási eljárásra, és ezen másik peres eljárásra, mint méltányolható körülményre figyelemmel kérik a végrehajtási eljárás felfüggesztését. Véleményem szerint ezen hivatkozás nem minősül az adós oldalán felmerülő méltányolható körülménynek, amely indokolná az eljárás felfüggesztését.

Összegezve elmondható, hogy a bírói gyakorlat szerint a végrehajtás felfüggesztésének alapjául kizárólag olyan körülmények szolgálhatnak, amelyek a végrehajtási eljárás megindulása után következtek be, az adós életkörülményeire kiemelkedő jelentőséggel bírnak, egyúttal átmeneti jellegűek és viszonylag rövidebb időn belül orvosolhatóak. A felfüggesztés iránti kérelmekről való döntés meghozatala során célszerű vizsgálni, hogy a végrehajtási eljárás mikor indult, mióta van folyamatban, az adós korábban törlesztett-e. Felfüggesztési okként szokta a bíróság értékelni általában, ha az adós úgy nyilatkozik, hogy átmenetileg a jövedelme jelentősen csökkent, azonban belátható időn belül jövedelememelkedésre számít, és így ennek bekövetkezéséig kéri az eljárás felfüggesztését, vagy az adós önhibáján kívül elveszti a munkahelyét, önmaga, vagy hozzátartozója balesetet szenved. Ezek véleményem szerint olyan körülmények, amelyek átmenetileg kihatnak az adós személyi és vagyoni körülményeire, de viszonylag rövidebb időn belül orvosolhatóak. Mindenképpen lényeges, hogy a körülmény súlya indokolja a felfüggesztést, és a körülmény várható - belátható időn belüli - megváltozása, elhárulása lehetővé tegye az eljárás későbbi folytatását.

Röviden úgy tudnám megfogalmazni azt, mire is szolgál az adós kérelmére történő felfüggesztés, hogy az átmenetileg nehéz anyagi, illetőleg szociális helyzetbe került adós ideiglenesen mentesüljön a végrehajtás kényszere alól annak érdekében, hogy a végrehajtással érintett kötelezettségét belátható időn belül teljesíteni tudja. Az adósnak azonban tisztában kell lennie azzal, hogy a felfüggesztés lejárta után a tartozását teljesítenie kell.

Határozottan kijelenthető, hogy az adósok által előterjesztett végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmek igen kis arányban eredményesek. Az esetek nagy részében

<sup>12</sup> FERENCZSIN Réka – KARÁDI Teodóra Elida – ORBÁN-NAGY Szilvia: A végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmek gyakorlati elbírálásának kérdései. 1. rész, *Executio* III/5., 15.

az adósok egyáltalán nem igazolják a méltányolható körülményeket még hiánypótlásra történő felhívást követően sem, így kérelmük visszautasításra vagy érdemi vizsgálat nélküli elutasításra kerül, vagy pedig a bíróság bár érdemben vizsgálja a kérelmet, de az adósok olyan körülményekre hivatkoznak, amely okok alapján egyáltalán nincsen lehetőség a végrehajtási eljárás felfüggesztésére.

#### *2.4. A végrehajtás felfüggesztése ingatlan kiürítése iránt folyamatban lévő végrehajtási eljárás során*

A Vht. az adós számára további lehetőséget biztosít a végrehajtási eljárás felfüggesztése körében. Amennyiben a végrehajtási eljárás ingatlan kiürítése iránt folyik, akkor a végrehajtási eljárás felfüggesztésére csak egy alkalommal, legfeljebb 6 hónapra kerülhet sor az adós kérelmére.<sup>13</sup> Ha azonban a kiürítési kérelem olyan lakást érint, melyet az adós önkényesen foglalt el, illetve, ha az adós számára – kérelmére – a polgári eljárás során a lakás elhagyására legfeljebb 6 hónapos kedvezményt biztosítottak, akkor az adós egyáltalán nem kérheti az eljárás felfüggesztését. E különös méltányolást érdemlő eset feltétele, hogy az ingatlan a kötelezett lakóhelye, és egyúttal az ő és közvetlen családtagjainak egyedüli lakóingatlana is legyen. Továbbá, a kérelemben a kötelezettnek valószínűsíteni kell, hogy a saját és családja elhelyezését ideiglenesen sem tudja biztosítani, valamint a per során nem sújtották pénzbírsággal, és nem tanúsított rosszhiszemű magatartást sem.<sup>14</sup>

#### *2.5. A bíróság mérlegelési jogköre az Európai Unió rendeletei alapján*

A végrehajtást foganatosító bíróság dönt bizonyos uniós eljárásokkal kapcsolatos kérelmek tekintetében is a végrehajtás felfüggesztéséről. Ezekben az esetekben sem kötelező a végrehajtás felfüggesztése, az a bíróság mérlegelésén múlik, azonban az alábbi kérelmek elbírálását követően, amennyiben a bíróság helyt ad a kérelmeknek, azt a végrehajtás felfüggesztésével teszi.

A nem vitatott követelésekre vonatkozó európai végrehajtható okirat létrehozásáról szóló 805/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet szerint, ha az adós jogorvoslatot nyújt be az európai végrehajtható okiratként hitelesített határozat ellen, illetve a kézbesítéssel kapcsolatosan felülvizsgálati kérelmet vagy az európai végrehajtható okira vonatkozó tanúsítvány kijavítását, visszavonását kérelmezi, a bíróság a végrehajtást felfüggesztheti. Az európai fizetési meghagyásos eljárás létrehozásáról szóló 1896/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet szerint, ha az adós az európai fizetési meghagyás felülvizsgálatát kéri, a bíróság a végrehajtást felfüggesztheti. A kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről szóló 861/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet szerint, ha az adós kérelmezi a kis értékű követelések európai eljárásában hozott ítélet felülvizsgálatát, a bíróság a végrehajtást felfüggesztheti. A tartással kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az e

<sup>13</sup> Vht. 48. § (6) bek.

<sup>14</sup> MARTONOVICS Bernadett: i. m. 48. § (6) bekezdéshez fűzött magyarázat.

területen folytatott együttműködésről szóló 4/2009/EK tanácsi rendelet szerint, ha az adós az eredeti eljárás helye szerinti bíróság határozatának felülvizsgálatát kérelmezi, a bíróság a végrehajtást felfüggesztheti. A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 1215/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet szerint, ha az adós a határozat végrehajtásának megtagadása iránti kérelmet terjesztett elő, a bíróság a végrehajtást felfüggesztheti.<sup>15</sup>

## 2.6. Jogorvoslati jog

A Vht. 49. § (1) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a végrehajtható okirat vagy a végrehajtó intézkedése ellen jogorvoslattal éltek, a jogorvoslatot elbíráló bíróság a végrehajtást felfüggesztheti.<sup>16</sup>

Eltérő eljárási szabályok vonatkoznak a végrehajtás elrendelése és a végrehajtás foganatosítása során igénybe vehető jogorvoslatokra, az eltérőség alapja az eljárás két szakaszának koncepcionális különbsége. A végrehajtás elrendelése körében a végrehajtható okiratok elleni jogorvoslat körébe tartozik a végrehajtási lap visszavonása és a végrehajtási záradék törlése iránti kérelem, a fellebbezés, a felülvizsgálat, a végrehajtás foganatosítása során a végrehajtó intézkedésével szemben pedig kifogás előterjesztésére van lehetőség. A kifogás intézményének célja, hogy a végrehajtók mint az állami kényszer megtestesítőinek a tevékenysége feletti ellenőrzést megteremtse. Ugyanakkor ez az ellenőrzés nem egy általános, a végrehajtók tevékenységének egészére kiterjedő felügyeleti jogkört jelent, hanem a bíróság hatásköre e körben csak az adott, kifogással érintett végrehajtói intézkedés vagy mulasztás vizsgálatára terjed ki. Ezen túlmenően a bíróság ellenőrzési jogköre nem korlátlan, hanem csak a kérelem keretei között érvényesülhet.

## 2.7. Felfüggesztés más jogszabályok alapján

A Vht. értelmében a bíróság a végrehajtást azokban az esetekben is felfüggesztheti, amelyekben ezt a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) vagy más jogszabály lehetővé teszi.<sup>17</sup> Fontos kiemelni, hogy el kell különíteni egymástól a végrehajtás nemperes eljárásban, valamint a peres eljárásban történő felfüggesztését. Hangsúlyozni kell, hogy nemperes eljárásban nincs lehetőség a végrehajtás felfüggesztésére valamely előzetes kérdés eldöntése okán. A végrehajtás felfüggesztésére kizárólag abban az esetben és körben van lehetőség, ahol a Pp. kifejezetten ekként rendelkezik.

A Pp. által felfüggeszthető esetek négy csoportba sorolhatóak. Az első csoportba tartoznak azok, amikor a végrehajtandó határozat hatálya, illetve jogereje vitás (például kézbesítési vélelem). A második csoportot az előzetes végrehajthatósággal kapcsolatos esetek képezik. A másodfokú tanács elnöke határoz a végrehajtás fel-

<sup>15</sup> MARTONOVICS Bernadett: i. m. 48. § (8) bekezdéshez fűzött magyarázat.

<sup>16</sup> Vht. 49. § (1) bek.

<sup>17</sup> Vht. 49. § (2) bek.

függesztésének kérdésében, ha az elsőfokú bíróság a határozatot a törvény ellenére nyilvánította előzetesen végrehajthatónak. A harmadik csoportba a jogerős és végrehajtható határozatokkal szembeni jogorvoslatokkal kapcsolatos esetek tartoznak, melyek tipikusan a felülvizsgálat és perújítás, azonban utóbbi előterjesztése önmagában nem halasztó hatályú a végrehajtásra. A végrehajtás felfüggesztésének feltétele, hogy a perújítás sikere valószínűnek mutakozzék. A siker valószínűsége azt jelenti, hogy a rendelkezésre álló adatok valószínűsítik, hogy a perújítási kérelem nem lesz eredménytelen. A negyedik csoportba pedig a végrehajtás elrendelése és foganatosítása kapcsán indított olyan peres eljárások tartoznak, mint a végrehajtás megszüntetése és korlátozása iránti per, végrehajtási igényper és a végrehajtási eljárásba történő bekapcsolódás engedélyezése iránti per.<sup>18</sup>

A Pp.-n kívül más jogszabályok alapján is lehetőség van a végrehajtás felfüggesztésére. A választottbíráskodásról szóló *1994. évi LXXI. törvény* (a továbbiakban: Vbt.) 56. §-ának (1) bekezdése szerint a választott bíróság ítéletének érvénytelenítésére irányuló eljárásban a bíróság a választottbírói ítélet végrehajtását a fél kérelmére felfüggesztheti. A Vbt. nem határozza meg a választottbírói ítélet végrehajtása felfüggesztésénél irányadó szempontokat. Mivel azonban a választott bíróság ítéletét bírósági végrehajtás útján kell érvényesíteni, ezért a végrehajtás felfüggesztése során a bírósági végrehajtás szabályai irányadóak.<sup>19</sup>

### 3. A végrehajtás felfüggesztésének szabályozása

#### 3.1. Eljárási szabályok, a felfüggesztés menete

A Vht. 48. §-ában szabályozott esetekben a végrehajtást foganatosító bíróság rendelkezik hatáskörrel a végrehajtási eljárás felfüggesztéséről való döntéshozatalra. A végrehajtás felfüggesztése iránt határozott kérelmet szükséges előterjeszteni. A bíróságnak a felfüggesztési kérelemről a törvény szerint 15 napon belül döntenie kell, és a felfüggesztésről szóló döntést azonnal közölnie kell a végrehajtóval. A felfüggesztés tárgyában hozott helyt adó vagy elutasító végzés ellen a Vht. 218. § (1) bekezdése alapján fellebbezésnek van helye. Ha pedig a felfüggesztést elrendelő döntés ellen jogorvoslattal élnek, ennek nincs halasztó hatálya a felfüggesztésre – azt azonnal végre kell hajtani.

Amennyiben a végrehajtást foganatosító bíróság a felfüggesztési kérelemnek helyt ad, a végrehajtási eljárást valamennyi cselekményre kiterjedően is felfüggesztheti, vagy csak azon végrehajtási cselekmények elvégzését „tilthatja meg”, melyeket a felfüggesztés oka kifejezetten indokol. Tehát bizonyos esetekben a felfüggesztés alatt a végrehajtónak ebből kifolyólag van lehetősége a követelés behajtása iránt intézkedni, egyes intézkedéseket azonban nem tehet meg, míg más esetekben a végrehajtó a felfüggesztés alatt semmit sem tehet. A zálogjogosult bekapcsolódási kérelme miatti felfüggesztés esetén a végrehajtó például a felfüggesztés

<sup>18</sup> GYÜRE Péter: A bírósági végrehajtási eljárás cselekményeinek láncolatát átmenetileg megakasztó intézmények. *Debreceni Jogi Műhely* 2018/1–2., 13–14.

<sup>19</sup> DÉZSI Andrea: i. m. 30.

ideje alatt a zálogjoggal érintett ingó vagy ingatlan dolog árverési értékesítése iránt nem intézkedhet, ez azonban nem akadályozza annak, hogy az adós munkabérére letiltást vezessen. Bár a végrehajtási eljárás felfüggesztése a Vht. alapján fő szabály szerint határozatlan időre történik, a tapasztalatom szerint azonban sokkal gyakoribb a határozott időtartamra történő felfüggesztés elrendelése.

### 3.2. A felfüggesztett végrehajtás folytatása

A Vht. 51. §-a kimondja, hogy a felfüggesztett végrehajtást a felfüggesztést elrendelő bíróság – illetőleg a polgári perrendtartásban, vagy más törvényben megállapított más bíróság – intézkedésére lehet tovább folytatni. Amennyiben a végrehajtást a bíróság határozott időre függesztette fel, mind az adós, mind a végrehajtást kérő tudni fogja, hogy mely időponttól kezdődően számolhat újra követelése részbeni megtérülésével. Határozatlan időre történő felfüggesztésnél azonban ezt nem lehet előre látni. Továbbá, fontos kiemelni, hogy a felfüggesztés fenntartásának indokoltságát a felfüggesztést elrendelő bíróság bármely fél indokolt kérelmére felülvizsgálja.<sup>20</sup>

A bíróságok között eltérő gyakorlat alakult ki azzal kapcsolatban, hogy a végrehajtási eljárás folytatását elrendelő végzést érdemi vagy alaki végzéssel kell meghozni, vagyis a végzés fellebbezhető vagy nem fellebbezhető. Álláspontom szerint a folytatást elrendelő végzés pervezető végzés, amely ellen a polgári perrendtartás a jogorvoslati jogot kizárja. Jómagam ezt a gyakorlatot követem.

### 3.3. A felfüggesztés és a szünetelés jogintézményének elhatárolása, a végrehajtási eljárás befejezésének lehetséges esetei

A gyakorlatban rendszerint előfordul, hogy a végrehajtási eljárás szünetelését és felfüggesztését összekeverik a végrehajtási eljárásban nem jártas személyek. Közös vonása a két jogintézménynek, hogy mindkettővel a Vht.-ben találkozhatunk, továbbá, mind a felfüggesztés, mind a szünetelés megakasztja a végrehajtási eljárást. Lényeges különbség azonban, hogy a szünetelést maga a végrehajtó állapítja meg, viszont a felfüggesztésről a foganatosító bíróság végzéssel dönt érdemben. A szünetelés tartalma alatt az adós a tartozását részletekben rendezheti, ellentétben a felfüggesztéssel, ahol nem lehet foganatosítani végrehajtási cselekményt. A szünetelés során a teljes végrehajtási eljárás szünetel, a felfüggesztés azonban vonatkozhat egy vagyontárgyra, végrehajtási cselekményre vagy akár az egész végrehajtási eljárásra.

A szünetelést kiválthatják az adós oldalán fennálló objektív körülmények, illetve bekövetkezhet a végrehajtást kérő magatartása alapján is. Elsődleges jogkövetkezménye, hogy a bírósági végrehajtási ügyvitelről és pénzkezelésről szóló 1/2002. (I. 17.) IM rendelet (a továbbiakban: Vűsz.) 34. § b) pontja alapján a végrehajtási eljárás ügyviteli szempontból befejeződik. Az ügyviteli befejezés tartama alatt végrehajtási cselekmények nem történnek, kényszerintézkedést a végrehajtó nem köteles tenni, így mulasztás sem terheli azok hiányaért. Így például a végrehajtási eljárás

<sup>20</sup> Lásd: Vht. 50. § (6) bek.

rás szünetelése alatt nincs helye a becsérték újbóli megállapításának sem.<sup>21</sup> Az ügyviteli befejezés nem végleges befejezés, a végrehajtási eljárás bármikor újraindulhat, ha a szünetelés a Vht. 54. §-a alapján „megszűnt”.

Tekintettel arra, hogy a szünetelés a végrehajtó előtt a végrehajtási eljárás ügyviteli befejezését is jelenti, fontosnak tartom a szünetelési okok részletes feltárása előtt, hogy röviden kitekintsünk a lehetséges végrehajtási eljárás befejezésének eseteire. A végrehajtási eljárás során két befejezést különböztetünk meg: az egyik, amikor a végrehajtási eljárás ügyvitelileg nyer befejezést, a másik, amikor érdemi leg fejeződik be az eljárás. A két befejezőmód közötti különbség röviden abban ragadható meg, hogy az ügyviteli befejezés esetén a végrehajtási eljárás bármikor újraindulhat, míg az érdemi befejezésnél ez kizárt.

Az *ügyviteli befejezettség* tekintetében a Vüsz. taxatív felsorolást alkalmaz. A jogszabály értelmében befejezett a végrehajtási ügy (ügyviteli befejezés), ha a) a végrehajtást valamennyi végrehajtási cselekményre kiterjedő hatállyal felfüggesztették, b) a végrehajtás szünetel, c) a végrehajtó a végrehajtási ügy iratait másik végrehajtónak küldte meg, e) a letiltás előjegyzését a munkáltató (a járandóságot folyósító szerv) igazolta, vagy a lefoglalt követelést, illetőleg a később keletkező követelésről szóló szerződést a harmadik személy elismerte, és más intézkedésre nincs lehetőség, vagy nincs szükség, f) biztosítási intézkedés végrehajtása esetén a végrehajtó a szükséges intézkedést megtette, g) a meghatározott cselekmény végrehajtása során a végrehajtást kérő közlési kötelezettségének határidőben nem tett eleget, h) a végrehajtói kézbesítés szünetel, vagy eredménytelen, i) a különleges intézkedés iránti kérelemben közölt adatok nem elegendőek a tartásra kötelezett adatainak a nyilvántartásokból való lekérdezésére, j) a kézbesítési regisztrációs ügyben kiadott hiánypótlási felhívást nem teljesítették.<sup>22</sup> Mindezeket figyelembe véve, abból eredően, hogy a Vüsz. 34. § b) pontjában ügyviteli befejezésnek minősíti a végrehajtás szünetelését, bármelyik szünetelési ok egyben ügyviteli befejezettséget is jelent.

Az ügyviteli befejezéssel szemben *érdemi befejezésről* akkor beszélhetünk, amennyiben a) a végrehajtást kérő a teljesítést bejelentette, vagy a tartozást elengedte, b) az adós a végrehajtható okiratban foglaltaknak eleget tett, és ezt a végrehajtó megállapította, c) a bíróság a végrehajtást megszüntette, d) a végrehajtható okiratot visszavonták, törölték vagy hatályon kívül helyezték (megváltoztatták), e) a bűnügyi zárlatot megszüntették vagy a zár alá vételt feloldották, f) a zálogtárgy egyszerűsített végrehajtási értékesítéséből befolyt összeget a végrehajtó felosztotta, g) a tartásra kötelezett adatainak beszerzésére sor került, h) a végrehajtó a végrehajtási kérelmet a bíróságnak megküldte, i) a zálogjogosult bekapcsolódásának alapjául szolgáló végrehajtási ügy megszűnt és a zálogjogosultnak a bekapcsolódással kapcsolatos költségei az annak alapján indult végrehajtási ügyben megtérültek, j) a végrehajtói kézbesítés eredményes volt, k) ha a végrehajtói kézbesítést a végrehajtó megszüntette, l) a végrehajtó a felet regisztrálta a kézbesítési rendszer-

<sup>21</sup> BH1997. 33.

<sup>22</sup> Vüsz. 34. §.



ben, vagy azt megtagadta, n) a megkeresett végrehajtó a helyszíni eljárást fogantatosította, o) a bekapcsolódással indult ügyben a zálogtárgy értékesítésre került.<sup>23</sup>

A szünetelés alapjául szolgáló okokat a Vht. 52. §-a nevesíti. Ezen passzus a) pontja értelmében a végrehajtás szünetel, ha az adós személyazonossága a szükséges adatok hiányában nem állapítható meg. Ebben az esetben a végrehajtást akkor lehet folytatni, ha a személyazonosság megállapításához szükséges adatok pótlására került sor.<sup>24</sup>

A végrehajtási eljárás eredményes lefolytatása érdekében a végrehajtó szükség esetén beszerzi az adós személyének azonosítására szolgáló, továbbá az adós lakóhelyére (tartózkodási helyére), székhelyére, telephelyére, munkahelyére (egyéni vállalkozására), jövedelmére és a végrehajtás alá vonható vagyontárgyaira (ingó, ingatlan vagyon, fizetési számla, betét, értékpapír, érdekeltség gazdasági társaságban stb.) vonatkozó adatokat.<sup>25</sup> A végrehajtási eljárás szünetelésére akkor kerülhet sor, ha a végrehajtó semmilyen megkeresése nem jár eredménnyel.

A végrehajtás abban az esetben is szünetel, ha az adós meghalt vagy a nem természetes személy adós megszűnt, és a végrehajtást kérő nem kérte a jogutódlás megállapítását. E tekintetben a végrehajtást akkor lehet folytatni, ha a végrehajtást kérő jogutódlás megállapítása iránti kérelmet terjesztett elő.<sup>26</sup>

Ha az eljárásban fogantatosító kényszerselekményekre még nem került sor, a Vht. 39. § (3) bekezdése alapján a végrehajtást kérő kérelmétől függ, hogy kívánja-e a jogutódlást.<sup>27</sup> Amennyiben a végrehajtást kérő nem kívánja, vagy a következményekre való figyelmeztetés ellenére határidőben nem tesz nyilatkozatot (beleenyugszik a mulasztása következményeibe), a végrehajtási eljárás a Vht. 52. § b) pontja alapján szünetel.<sup>28</sup>

A Vht. 52. § c) pontja rögzíti, hogy a végrehajtás szünetel, ha a végrehajtást kérő az eljárásban való közreműködését megtagadta. Folytatásról ebben az esetben akkor lehet szó, ha a végrehajtást kérő a közreműködési kötelezettségének eleget tesz.

<sup>23</sup> Vüsz. 33. §.

<sup>24</sup> A Vht. 11. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a végrehajtást kérő a végrehajtási kérelem előterjesztésekor köteles közölni a) az adós nevét (szervezet esetén elnevezését, cég esetén cégnevét) és az azonosításához szükséges adatokat (legalább a születési helyét, idejét és az anyja nevét, illetve a szervezet nyilvántartási számát, cég esetén a cégjegyzékszámát), továbbá b) az ügy körülményeitől függően: az adós lakóhelyét, munkahelyét, illetőleg székhelyét, telephelyét és a végrehajtás alá vonható vagyontárgyának helyét. Ezen adatok közül a végrehajtást kérőnek legalább egyet közölnie kell.

<sup>25</sup> Vht. 47. § (1) bek.

<sup>26</sup> Vht. 52. § b) pontja.

<sup>27</sup> A Vht. 39. § (3) bekezdése szerint, amennyiben a végrehajtó az adós haláláról szerzett tudomást, még a végrehajtás fogantatosítását megelőzően, erről tájékoztatja a végrehajtást kérőt, és az ügyet a jogutódlás kérdésében való döntés végett az ő kívánságára terjeszti be a végrehajtást fogantatosító bírósághoz. A jogutódlás kérdéséről lásd bővebben: B. KOREK Ilona: Változás a felek személyében. In: *A bírósági végrehajtás*. (szerk.: Sáriné Simkó Ágnes) 39. §-hoz fűzött magyarázat.

<sup>28</sup> MARTONOVICS Bernadett: i. m. 52. §-hoz fűzött magyarázat.

A végrehajtásban való közreműködés megtagadása megvalósulhat aktív és passzív magatartással is. Aktív megtagadásról akkor beszélhetünk, ha a végrehajtó értesítése, felhívása ellenére a végrehajtást kérő kifejezi egyet nem értését a felhívás szükségességével kapcsolatban. Passzív módon pedig azáltal tagadja meg a közreműködést a végrehajtást kérő, ha a végrehajtó tevékeny közreműködésre való felhívása ellenére sem teljesíti a kötelezettségét – feltéve, hogy valóban szükség van a tevékeny közreműködésére.<sup>29</sup>

Amennyiben az adósnak nincs lefoglalható vagyontárgya, illetőleg a lefoglalt vagyontárgy értékesítése sikertelen volt, a végrehajtási eljárás szünetel.<sup>30</sup> A végrehajtást ilyen esetben akkor lehet folytatni, ha valószínűsítették, hogy az adósnak van olyan vagyontárgya, amely lefoglalható, illetőleg értékesíthető.

A teljesítőképesség hiánya miatti szünetelésre akkor kerülhet sor, ha a végrehajtó az adós teljesítőképességét megfelelően felmérte, vagyis a törvény által lehetővé és kötelezővé tett eljárási cselekményeket elvégezte, s ennek eredményeképpen állapította meg a vagyontalanságot.

Ha végrehajtást kérő a végrehajtási költséget – bár köteles rá – nem előlegezte, a végrehajtás szintén szünetel.<sup>31</sup> A végrehajtási eljárás folytatására abban az esetben kerülhet sor, amennyiben a végrehajtást kérő a költséget megelőlegezi. Azonban, ha a szünetelés megállapításától számított egy éven belül a költséget nem előlegezték, nincs helye az eljárás folytatásának, a végrehajtás megszűnik.

A Vht. 34. § (1) bekezdése fő szabályként érvényesíti azt az elvet, miszerint a végrehajtás során felmerülő költségeket a végrehajtást kérő előlegezi, és az adós viseli. A bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 8/2021. (X. 29.) SZTFH rendelet (a továbbiakban: Díjrendelet) 19. §-a alapján a végrehajtó az ügy iratainak megérkezése után 8, soron kívüli ügyben 3 napon belül – kivéve, ha a végrehajtható okiratot a kiállítójának meg kell küldeni – felhívja a végrehajtást kérőt az eljárás kezdetén előlegezendő költség és díj<sup>32</sup> megfizetésére olyan határidővel, hogy az eljárási cselekményeket előreláthatólag határidőn belül tudja elvégezni. A végrehajtó a felhívástól eltekinthet, ennek tényét és időpontját azonban jegyzőkönyvben köteles

<sup>29</sup> MARTONOVICS Bernadett: i. m. 52. §-hoz fűzött magyarázat.

<sup>30</sup> Vht. 52. § d) pontja.

<sup>31</sup> Vht. 52. § e) pontja.

<sup>32</sup> A Díjrendelet 18. § (1) bekezdése előírja, hogy a végrehajtót eljárása kezdetén ügyenként megilleti a) pénzkövetelés behajtása esetén – kivéve a b) pontban foglalt eljárásokat – a pénzfizetésre irányuló végrehajtási eljárásban a munkadíj 50%-a és a költségátalány 50%-a, de összesen legalább 9000 forint, amely az eljárás kezdetén felszámítható 8000 forint összegű ügyviteli és iratkezelési díjjal együtt nem haladhatja meg a 85 000 forintot; b) tartásdíj, munkabér és kártérítési összeg behajtására irányuló eljárásban a pénzfizetésre irányuló végrehajtási eljárásban a munkadíj 50%-a és a költségátalány 50%-a, de összesen legalább 9000 forint, amely az eljárás kezdetén felszámítható 8000 forint összegű ügyviteli és iratkezelési díjjal együtt nem haladhatja meg a 70 000 forintot; c) meghatározott cselekmény végrehajtása esetén 18 000 forint, ideiglenes intézkedés esetén az eljárás várható idejének megfelelő munkadíj és költségátalány összege, amely nem haladhatja meg a 40 000 forintot.

megállapítani és erről a végrehajtást kérőt is tájékoztatnia szükséges. A felhívás mellőzése esetén a végrehajtó nem állapíthatja meg az eljárásnak a Vht. 52. § e) pontja miatti szünetelését, hanem köteles a végrehajtás foganatosítását az adott ügyben irányadó szabályok szerint megkezdeni és elvégezni, továbbá, a felhívás mellőzése a végrehajtási költségek és díjak megfizetésének kötelezettsége alól sem mentesít. Az eljárás kezdetén megfizetendő költséget és díjat a végrehajtó által kiállított, költségfelhívásra szolgáló jegyzőkönyv alapján kell megfizetni, amely a jegyzőkönyv Vht. 35. §-a szerinti általános tartalmi kellékein túl tartalmazza a Díjrendelet 19. § (3) bekezdésében foglaltakat.<sup>33</sup> Ha a végrehajtást kérő nem előlegezi a költségeket, az eljárás ex lege, külön jegyzőkönyv híján szünetel. Természetesen kivételt képez ez alól az az esetkör, amikor a végrehajtó törvény rendelkezése értelmében az előleg bevárása nélkül köteles eljárni, mint például a gyermektartásdíj végrehajtására irányuló eljárásban.<sup>34</sup>

A Fővárosi Ítéltábla BDT2012. 2628. számú eseti döntésében kimondta, hogy amennyiben az egyszer kiállított végrehajtási lappal elrendelt végrehajtás a költségelőlegezés elmulasztása folytán szünetelést követően megszűnt, a végrehajtást kérő új végrehajtási eljárást kezdeményezhet. A végrehajtási eljárás ily módon történt megszűnése nem jelenti a követelés megszűnését, ezért a végrehajtási lapot ismételt kérelemre – egyéb akadály hiányában – ki kell állítani. Fontos kiemelni, hogy a végrehajtás elrendelése nem tagadható meg arra hivatkozással, hogy minden ügyben egy végrehajtási lapot kell kiállítani, mivel e szabály az esetleges többes végrehajtás elkerülését célozza, ami a végrehajtás törvény erejénél fogva bekövetkezett megszűnése folytán nyilvánvalóan nem áll fenn.<sup>35</sup>

<sup>33</sup> A Díjrendelet 19. § (3) bekezdése rögzíti, hogy a végrehajtó költségfelhívásra szolgáló jegyzőkönyvének tartalmaznia kell a) a végrehajtó adószámát, b) a végrehajtást kérő értesítését arról, hogy a végrehajtó az ügyet a bíróságtól vagy közjegyzőtől a végrehajtás foganatosítására átvette, c) a végrehajtási ügyértéket és a végrehajtónak járó végrehajtási költségek és díjak várható összegét, továbbá az általános költségátalány összegét, d) tájékoztatást arról, hogy da) az eljárás kezdetén megfizetendő költséget és díjat a végrehajtást kérőnek vagy a polgári és közigazgatási bírósági eljárás során meg nem fizetett illeték és állam által előlegezett költség megfizetéséről szóló a 30/2017. (XII. 27.) IM rendelet 8. §-ában meghatározott szervnek a Díjrendelet rendelkezései szerint, a jegyzőkönyv kézhezvételétől számított, az abban megállapított határidőben kell megfizetnie a végrehajtó részére, db) a végrehajtó intézkedése ellen végrehajtási kifogást lehet előterjeszteni, dc) a végrehajtás foganatosítása a költség és díj befizetését követően veszi kezdetét, dd) ha a befizetés a jegyzőkönyvben megjelölt határidőben nem történik meg, ettől az időponttól a végrehajtás a Vht. 52. § e) pontja alapján szünetel, illetve megkezdődik az a határidő, amelynek elteltével a végrehajtás a Vht. 54. § (3) bekezdése alapján megszűnik, e) az eljárás kezdetén megfizetendő költség és díj összegét a munkadíj, a költségátalány és az eljárás kezdetén megfizetendő költség és díj szerinti bontásban, f) az eljárás kezdetén megfizetendő költség és díj megfizetésének módját, átutalás esetén az arra szolgáló számla számát és a számlavezető hitelintézet nevét, továbbá az átutalási megbízáson feltüntetendő közlemény tartalmi elemeit.

<sup>34</sup> Díjrendelet 18. § (3) bek.

<sup>35</sup> WOPERA Zsuzsa – GYOVAI Márk: *Kézikönyv a bírósági végrehajtás foganatosításához*. Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 2016, 112.

A Vht. 52. § f) pontja értelmében a végrehajtás szünetel, ha az adós a teljesítésre halasztást kapott, vagy részletekben való teljesítést engedélyezték, illetve állapította meg számára a végrehajtó. A végrehajtást ebben az esetben akkor lehet folytatni, ha a halasztás időtartama eltelt, illetőleg az adós a részlet teljesítését elmulasztotta.

Az adós részére a végrehajtás foganatosítása során részletfizetést engedélyezhet a végrehajtást kérő, az eljáró végrehajtó és a bíróság is. Bárki is biztosítson az adós részére részletfizetési lehetőséget, az eljárás a Vht. 52. § f) pontja alapján kerül szünetelésre. Az adós kötelezettségének teljesítésére halasztást azonban kizárólag a végrehajtást kérő biztosíthat, a végrehajtó és a bíróság nem. A bíróság a végrehajtás felfüggesztésének jogintézményén keresztül biztosíthat az adós részére halasztást, amely azonban nem a végrehajtás Vht. 52. § f) pontja szerinti szünetelését eredményezi, hanem a Vüsz. 34. § a) pontja szerinti ügyviteli befejezését.<sup>36</sup>

A végrehajtás akkor is szünetel, ha külön törvény így rendelkezik.<sup>37</sup> Amennyiben később a szünetelés törvényben megállapított oka megszűnt, a végrehajtást folytatni lehet.

A hatályos szabályozásban két jogszabály is rendelkezik a végrehajtási eljárás szüneteléséről: a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló *1991. évi XLIX. törvény* (a továbbiakban: Csődtörvény), valamint a természetes személyek adósságrendezéséről szóló *2015. évi CV. törvény* (a továbbiakban: Are. tv.). A Csődtörvény 11. § (2) bekezdésének c) pontja értelmében a fizetési haladék időtartama alatt az adóssal szemben a pénzkövetelések végrehajtása – az (1) bekezdésben foglalt követelések kivételével – szünetel, és végrehajtásuk elrendelésének nincs helye. A csődeljárásra tekintettel a végrehajtó jegyzőkönyvben megállapítja, hogy a gazdálkodó szervezettel szemben elrendelt végrehajtási eljárás a Vht. 52. § g) pontja értelmében szünetel. Míg az Are. tv. alapján az adósságrendezés kezdeményezésének benyújtásáról szóló értesítés végrehajtó általi kézhezvételétől kezdve – az adóssal, a kezessel, egyéb egyetemleges kötelezettel és a dologi kötelezettel szemben – a velük szemben fennálló követelések behajtása iránt folyamatban lévő végrehajtási eljárásokban eljárási cselekmény, intézkedés nem foganatosítható, a végrehajtási ügy szünetel, így a felek és az egyéb kötelezettek által a szünetelés időtartama alatt tett nyilatkozatok is hatálytalanok, valamint ettől az időponttól kezdődően minden határidő nyugszik. Az eljáró végrehajtó a szünetelésre tekintettel díj-jegyzék kibocsátására nem jogosult. Ezt követően a végrehajtási eljárásban már nem lehet újabb árverési hirdetményt közzétenni, a szünetelés előtt már közzétett árverési hirdetmény alapján az árverést a végrehajtó akkor folytatja le, ha a licitálás már megkezdődött, és érvényes licitajánlat érkezett. Ha az árverés érvényes és eredményes, az abból befolyt vételárat a végrehajtó a Vht. szabályai szerint osztja fel a végrehajtást kérők között.<sup>38</sup>

Amennyiben a Vht. 52. §-ában foglalt valamely ok megvalósul, arról a végrehajtónak jegyzőkönyvet – amely tanúsítja, hogy a végrehajtás foganatosítása során

<sup>36</sup> WOPERA Zsuzsa – GYOVAI Márk: i. m. 116.

<sup>37</sup> Vht. 52. § g) pontja

<sup>38</sup> Are. tv. 28. § (1) bek.

tett intézkedések eredménytelenek voltak, továbbá feltünteti a szünetelés okát – és az általa felszámított munkadíjról, költségtérítésről, behajtási jutalékról és az őt megillető egyéb végrehajtói díjról díjjegyzéket kell készítenie, amit a végrehajtási eljárásban a feleknek köteles megküldeni.

#### 3.4. A szünetelő végrehajtás folytatása

A végrehajtási eljárás mindaddig szünetel, amíg a szünetelés oka meg nem szűnik. Kiemelendő, hogy a végrehajtást csak a törvényben meghatározott okokból lehet tovább folytatni, és tekintettel arra, hogy a szünetelést a végrehajtó állapította meg, ezért erről is neki kell intézkednie. A szünetelési okokra visszautalva a Vht. alapján a végrehajtást akkor lehet folytatni, ha a) a személyazonosság megállapításához szükséges adatok pótlására sor került, b) a jogutód vagy az ellenérdekű fél a jogutódlás megállapítása iránti kérelmet terjesztett elő, c) a végrehajtást kérő a közreműködési kötelezettségének eleget tesz, d) valószínűsítették, hogy az adósnak van olyan vagyontárgya, amely lefoglalható, illetve értékesíthető, vagy gyermektartásdíj-követelés esetén – ide nem értve a közjegyzői okiraton és a fizetési meghagyáson alapuló tartásdíj-követelést – a végrehajtást kérő a végrehajtás folytatását kéri, e) a végrehajtást kérő a költséget előlegezte, f) a halasztás időtartama eltelt, illetve az adós a részlet teljesítését elmulasztotta, továbbá g) a szünetelés törvényben megállapított oka megszűnt.<sup>39</sup> Az eljárás folytatásának elsődleges ügyviteli jogkövetkezménye, hogy az ügyviteli szempontból befejezett végrehajtási eljárás újra megindul, folytatódik. A végrehajtó eljárási cselekmények időszerről megtételére köteles, az adóssal szemben újra alkalmazható a végrehajtási kényszer, és a végrehajtást kérő az eljárásban a törvény szerinti közreműködésre köteles.<sup>40</sup>

#### Zárógondolatok

A tanulmányomban igyekeztem bemutatni a végrehajtási eljárás felfüggesztésének kötelező és mérlegelést igénylő eseteit. Nagyobb hangsúlyt fektettem az olyan adósi kérelmekre, amelyekkel a legtöbbször lehet a bírói gyakorlatban találkozni. Továbbá kitértem azokra a hivatkozási okokra is, amelyekkel a legtöbbször érvelnek az adósok, és amelyek arra engednek következtetni, hogy az adósok egyébként a felfüggesztés iránti kérelmükben az esetek többségében a tartozásuktól próbálnak szabadulni. Álláspontom szerint a Vht. nem tartalmaz olyan részletes szabályozást arra vonatkozóan, hogy melyek azok az okok, amelyekre tekintettel a bíróság a végrehajtási eljárást felfüggesztheti. Mindezek alapján a tanulmányomat akként zárnám, hogy véleményem szerint akár indokolt is lehetne az adós kérelmére való felfüggesztés Vht. szabályainak pontosítása, mellyel az adósok számára is egyértelműbbé válna, hogy mikor is van helye a kérelemre történő felfüggesztésre.

<sup>39</sup> Vht. 54. § (1) bek.

<sup>40</sup> MARTONOVICS Bernadett: i. m. 54. §-hoz fűzött magyarázat.

**Felhasznált irodalom**

- [1] B. KOREK Iлона: Változás a felek személyében. In: *A bírósági végrehajtás.* (szerk.: Sáriné Simkó Ágnes) HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009, 2009. évi Jogkódex-formátumú kiadás.
- [2] DÉZSI Andrea: *A végrehajtási eljárást átmenetileg megszakító körülmények – a végrehajtás felfüggesztésének lehetséges esetei a bírói gyakorlatban.* <https://mabie.hu/attachments/article/1433/A%20v%C3%A9grehajt%C3%A1si%20elj%C3%A1r%C3%A1st%20%C3%A1tmenetileg%20megszak%C3%ADt%C3%B3k%C3%B6r%C3%BClm%C3%A9nyek%20-%20a%20v%C3%A9grehajt%C3%A1s%20felf%C3%BCggeszt%C3%A9s%C3%A9nek%20lehets%C3%A9ges%20esetei%20a%20b%C3%ADr%C3%B3s%C3%A1gi%20gyakorlatban.pdf>, 2023. augusztus 11., 1–54.
- [3] FERENC SIN Réka – KARÁDI Teodóra Elida – ORBÁN-NAGY Szilvia: A végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmek gyakorlati elbírálásának kérdései. 1. rész. *Executio* III/5., 13–16.
- [4] GYÜRE Péter: A bírósági végrehajtási eljárás cselekményeinek láncolatát átmenetileg megakasztó intézmények. *Debreceni Jogi Műhely* 2018/1–2., 9–18.
- [5] KENGYEL Miklós: *Magyar polgári eljárásjog.* Osiris Kiadó, Budapest, 2013, 41–49.
- [6] KIRÁLY Lilla: *Bírósági végrehajtás Magyarországon és az Európai Unióban.* Egyetemi jegyzet. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2015, 10–96.
- [7] MARTONOVICS Bernadett: A végrehajtás foganatosításának közös szabályai. In: *Nagykommentár a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvényhez.* (szerk.: Lukács Tamás – Martonovics Bernadett – Schadl György) Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 2021, 2021. évi Jogtár-formátumú kiadás.
- [8] MARTONOVICS Bernadett – UDVARY Sándor: A végrehajtás foganatosításának közös szabályai. In: *A bírósági végrehajtásról szóló törvény és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja.* (szerk.: GELENC SÉR Dániel – UDVARY Sándor) HVG-Orac Lap és Könyvkiadó, Budapest, 2021, 2021. évi Jogkódex-formátumú kiadás.
- [9] VIDA István: A bírósági végrehajtás. In: *A bírósági végrehajtás magyarázata. A polgári nemperes eljárások magyarázata 3.* (szerk.: Németh János – Kiss Daisy) KJK-KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2004, 163–210.
- [10] WOPERA Zsuzsa – GYOVAI Márk: *Kézikönyv a bírósági végrehajtás foganatosításához.* Wolters Kluwer Kiadó, Budapest, 2016.

## KRITIKAI ADALÉKOK AZ ESÉLYEGYENLŐSÉG ÉS A DISZKRIMINÁCIÓ HAZAI SZABÁLYOZÁSÁHOZ

### CRITICAL CONTRIBUTIONS TO THE REGULATION OF EQUAL OPPORTUNITIES AND DISCRIMINATION IN HUNGARY

PRUGBERGER TAMÁS\*

A tanulmányban a szerző azt vizsgálja, hogy ugyanazt a jogilag releváns magatartást hogyan fedti le a diszkrimináció és az esélyegyenlőség fogalma. A szerző szerint az előbbi ugyanazt fejezi ki a tiltás, míg az utóbbi a tevékenységre kötelezés oldaláról. Ennek figyelembevételével vizsgálja az ebből adódó egymás mellett párhuzamosan is folytatható közigazgatási és bírósági eljárásokat, és hogy ne legyen közöttük ellentmondásos átfedés, ennek elkerülésére tesz javaslatokat a szerző.

**Kulcsszavak:** *diszkrimináció, esélyegyenlőség, egyenlő bánásmód, szakközigazgatás, közigazgatási eljárás, közigazgatási bíráskodás*

In this study, the author examines how the same legally relevant behaviour is covered by the concepts of discrimination and equal opportunities. According to the author, the former expresses the same thing from the side of prohibition, while the latter expresses the same from the side of the obligation to act. Considering this, the author examines the administrative and judicial procedures that can be conducted parallel, and the author makes suggestions to avoid any contradictory overlap between them.

**Keywords:** *discrimination, equal opportunities, equal treatment, professional administration, administrative procedure, administrative adjudication*

#### 1. Adalékok kifejezetten a munkajogi szabályozáshoz

Az 1992. évi XXII. törvénnyel a rendszerváltást követően hatályba lépett Munka Törvénykönyve (továbbiakban 1992. évi Mt.) 5. §-ának eredeti, első szövegezése, amely „a hátrányos megkülönböztetés tilalmát és az előnyben részesítés kötelezettségét” szabályozta, négy bekezdést tartalmazott. Az első bekezdés kimondta, hogy a munkaviszonnyal kapcsolatosan tilos hátrányos megkülönböztetést alkalmazni a

---

\* PROF. DR. PRUGBERGER TAMÁS  
DSc. professor emeritus  
Miskolci Egyetem ÁJK  
Civilisztikai Tudományok Intézete  
Munkajogi és Agrárjogi Intézeti Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
[civprugi@uni-miskolc.hu](mailto:civprugi@uni-miskolc.hu)

munkavállalók között nemük, koruk, nemzetiségük, fajuk, származásuk, vallásuk, politikai meggyőződésük, érdekvédelmi szervezethez való tartozásuk és ezzel összefüggő tevékenységük, és ezen kívül a munkaviszonnyal össze nem függő egyéb körülmény miatt. Ugyanakkor tartalmazta azt is, hogy a munka jellegéből és természetéből fakadó megkülönböztetés nem minősül diszkriminációnak. A második bekezdés szólt arról, hogy a hátrányos megkülönböztetéssel kapcsolatos vitában a bizonyítási teher átfordul és nem a sérelmet szenvedő félnek kell bizonyítania azt, hogy őt a munkahelyen hátrányos megkülönböztetés érte, hanem a vétkességkimentés (exculpato) szabályai alapján a diszkrimináció elkövetésével „meggyanúsítottak” kell bizonyítania, hogy ő nem követett el a másik fél sérelmére hátrányos megkülönböztetést. A harmadik bekezdés a munkáltatónak azt a kötelezettségét tartalmazta, hogy a munkáltató megkülönböztetés nélkül köteles a munkavállaló magasabb munkakörbe történő előrelépését biztosítani a nála munkában eltöltött idő, a szakmai képessége, a gyakorlata, valamint a teljesítménye alapján. Végezetül a negyedik bekezdése tartalmazta a pozitív diszkrimináció lehetőségét a munkaviszonnyal összefüggésben a munkavállalók meghatározott körére nézve. Az 1992. évi Mt.-nek mind a negatív, mind az indokolatlan pozitív diszkrimináció tilalmának ez a szabályozása minden tekintetben összhangban állt nemcsak az ENSZ alapvető emberi jogokat tartalmazó előírásaival, hanem az Európai Uniónak a munkaviszonnyal összefüggő diszkriminációt tiltó irányelveivel. Anélkül, hogy felsorolnám az ide vonatkozó irányelveket, mindegyik magyar diszkriminációt tiltó és esélyegyenlőséget előíró magyar szabály mögött irányelvi előírás húzódik meg, amelyek a rasszista és etnikai megkülönböztetés tilalmáról, az egyenlő bánásmód biztosításáról, a terhes nők és a szoptató anyák védelméről, a nők munkaviszonyát elősegítő pozitív intézkedésekről, a bizonyítási teher megfordításáról, valamint a nő és a férfi közötti egyenlő bérezésről, továbbá a diszkriminációmentes munkahelyi előmenetel biztosításáról szólnak.

Anélkül, hogy elemeznénk eme irányelvek tartalmát, első olvasatra is megállapítható, hogy azok egy része ugyanazt a munkahelyi etikai követelményt kétféleképpen szabályozza. Egyesek negatív oldalról, a diszkrimináció, vagyis a hátrányos megkülönböztetés tilalmát írja elő, mások viszont a diszkriminációmentességet, vagyis az esélyegyenlőséget, illetve az egyenlő bánásmódot követelik meg a munkahelyen.<sup>1</sup> Az itt bemutatott 1992. évi Mt. szabályozás a hátrányos megkülönböztetés, vagyis a diszkrimináció oldaláról szabályoz, ami negatív oldalról tartalmazza az egyenlő bánásmód követelményét, pontosabban a diszkrimináció tilalmával azt védi. Ennél fogva az 1992. évi Mt.-nek az esélyegyenlőséget negatív irányból a diszkrimináció tilalmára vonatkozó szabályozása teljesen összhangban állt nemcsak a kodifikáció idején fennállt irányelvi rendezéssel, hanem mindazokkal az esélyegyenlőséget negatív és pozitív irányból védő irányelvi előírásokkal, amelyekkel a korábbiak módosultak vagy kiegészültek. Csupán az indirekt diszkrimináció tilalma hiányzik a magyar szabályozásból, amelyet az Európai Törvényszék

<sup>1</sup> PRUGBERGER Tamás – NÁDAS György: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*. Complex, Wolters Cluwer Hungary Kiadó, Budapest, 2014, 88–90.



utólag konstruált meg a német Kaufmann Áruház versus Karin Werber von Hartz per kapcsán, amelyben a női eladók sérelmezték az áruház vezetőségének a részmunkaidős eladók órabérének a teljes munkaidőben dolgozók órabérénel alacsonyabb megállapítását, hogy a részmunkaidőben dolgozó eladókat teljes munkaidő vállalására ösztönözze. Az EUB ezt az alperesi álláspontot elvetve a felperesi női eladók álláspontját elfogadva, miszerint a nők azok, akik a gyermeknevelésből és a háztartásvezetésből fakadó leterheltség miatt a részmunkaidős foglalkoztatás lehetőségét tartják magukra nézve méltányosnak. Így született meg az indirekt diszkrimináció tilalmát kimondó bírósági ítélet, miszerint indirekt diszkrimináció, ha egy jogi intézkedés a társadalom egy meghatározott csoportját általában hátrányosan érint az indirekt diszkrimináció, akit pedig közvetlenül érint, azzal szemben direkt diszkriminációt követnek el.<sup>2</sup> Ennek alapján az Európai Közösség megalkotta a közvetett diszkriminációt is magába foglaló 76/207 sz. EGK. irányelvet az indirekt diszkriminációról, és csak ez hiányzik az itt bemutatott azóta már hatályon kívül helyezett, egyébként tökéletes itt bemutatott magyar szabályozásból.

Az itt bemutatott eredeti magyar szabályozás azért került hatályon kívül helyezésre, mert időközben megszületett az esélyegyenlőségről és az egyenlő bánásmód „előmozdításáról” szóló 2003. évi CXXV. törvény. Ez a törvény az ország valamennyi hatósági és nem hatósági szervére, köztisztviselőire és közalapítványaira, kulturális és tanintézményeire, pénzintézeteire, szociális és egészségügyi intézményeire, valamint azok szolgáltatásaira az egyenlő bánásmód alkalmazását és az esélyegyenlőség „előmozdítását”, amely minden magyar állampolgárt és uniós polgárt, valamint olyan legálisan Magyarországon tartózkodó személyt megillet, aki magyar állampolgárral és uniós polgárral egy tekintet alá esik. Minderről az esélyegyenlőségi törvény 4. §-a szól, amely azonban a munkáltatót, illetve a foglalkoztatót nem említi meg. Erről csupán az egyenlő bánásmód követelményének az egyes területeken való érvényesítési követelményeit taglaló III. Fejezet szól a Foglalkoztatás cím alatt a 21–23. §-okban, lényegében megismételve mindazt, amit az 1992. évi korábbi Mt. 5. §-ának eredeti szövege tartalmazott. Az esélyegyenlőségi törvény 21. §-ának bevezető mondata ad egyfelől többet a korábbi Mt. szabályozáshoz képest, hogy tartalmazza a közvetett diszkriminációra való utalást és ezen kívül e § előírja még az a)-tól i)-ig terjedő felsorolásában a foglalkoztatási, illetve a munkaviszony létesítésénél, a munkaviszony megszüntetésénél és a kártérítési, valamint előírások alkalmazásánál az egyenlő bánásmódot, vagyis a diszkrimináció tilalmát. Ezzel kellene kiegészíteni az 1992. évi Mt. 5. §-át és azt betenni a ma hatályos 2012. évi I. tv.-nyel életbe léptetett ma hatályos Mt. (továbbiakban 2012.

<sup>2</sup> C-170/84. Bilka-Kaufhaus GmbH vs. Karin Werber von Hartz (1986) ECR-1607; PRUGBERGER T. – JAKAB N. – ZACCARIA M. L.: *Az európai munkajog vázlata/Abriss des europäischen Arbeitsrechts*. Novotni Alapítvány kiadása, Debrecen, 2016, 23.; *Jenkins vs. Kingsgate* ügy 96/80 (1981) ECR 911, *Nimz vs. Freistaat Hamburg* ügy 184/89 (1991) ECR 1-297. Feldolgozását a Bilka Kaufhaus ügygel együtt is, ld. Gyulavári (szerk.): *Az Európai Unió szociális dimenziója*. Szoc. és Családügyi Min. kiadása, Budapest, 2000, 210–211.

évi Mt.) 6. pontjában (Az egyenlő bánásmód követelménye) elhelyezett 12. § (1) bekezdésébe, amelynek első fordulata csak annyit mond, hogy a munkaviszonnyal és különösképpen a munka díjazásával. Egy szóval sem tesz viszont utalást arra, hogy az egyenlő bánásmód követelményéről külön jogforrás szól, amelynek munkajogi részét már megemlítettük. Álláspontom szerint az ott megemlítettekkel kiegészítve és összegyűrve az 1992. évi Mt. 5. §-ának szövegével, a 2012. évi Mt. 12. §-ának jelenlegi három bekezdésébe a diszkrimináció tilalmát mint negatív védő szabályt és az esélyegyenlőség követelményét mint pozitív védő előírást kellene beiktatni, a munkabérral kapcsolatos egyenlő értékelésre vonatkozó jelenleg (2) és (3) bekezdést pedig át kellene tenni a munkabérezéssel kapcsolatos előírásokhoz. Ezzel együtt pedig az esélyegyenlőségi törvénynek a Foglalkoztatás alfejezetében csak a foglalkoztatás elősegítésének aktív és passzív eszközeinek alkalmazása körüli esélyegyenlőséget és diszkriminációtilalmat kellene rendezni. Ez által megszűnne az esélyegyenlőségi diszkriminációtilalom hazai munkajogi szabályozásának meglehetősen szétszórt és áttekintést nehezítő jellege.

## **2. Kritikai adalékok az esélyegyenlőséggel kapcsolatos munkajogot is érintő általános eljárásjogi rendezéshez**

Az esélyegyenlőségi törvény (továbbiakban: Et.) II. fejezete meglehetősen bonyolultsággal rendezi az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt indított eljárásokat. Az Egyenlő Bánásmód Hatóság jogkörét és hatáskörét az Et. 14. §-a írja körül. Számunkra az (1). bekezdés a)-tól j)-ig terjedő felsorolásából az első kettő az érdekes. Közülük az a.) pont azt mondja ki, hogy az Egyenlő Bánásmód Hatóság kérelem alapján és az Et.-ben meghatározott esetekben hivatalból vizsgálatot folytat annak megállapítására, hogy megsértették-e az egyenlő bánásmód követelményét és ha igen, akkor a vizsgálat eredményeként szankciót tartalmú határozatot hoz. Határozatában elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését, megtilthatja a jogsértő magatartás további folytatását és ezen túlmenően pénzbírságot szabhat ki, amely ötvenezer Ft-tól hatmillió Ft-ig terjedhet. (17/A. §) Ezekben az esetekben a hatóság a közigazgatási eljárási törvény alapján jár el, határozatával szemben azonban fellebbezésnek helye nincs és azt felügyeleti jogkörben sem megváltoztatni, sem hatálytalanítani nem lehet. Jogorvoslattal csupán a Fővárosi Törvényszékhez lehet fordulni, amely az ügyet három hivatásos bíróból álló tanácsban tárgyalja (17. §). Ezen kívül a 14. § (1) bekezdésének b) pontja szerint az Egyenlő Bánásmód Hatóság közérdekű keresettel (popularis actio) élhet a jogaikban sértett személyek és csoportok jogainak védelmében. Azt, hogy a közérdekű kereset elbírálására melyik bíróságnak van hatás-, és illetékességi köre, az a 14. § b) pontjából nem tűnik ki. Abból azonban, hogy a 17. § kizárólagos hatáskörrel a Fővárosi Törvényszéket jelöli meg, a popularis actio elbírálására is neki van hatásköre. Arról azonban sehol sincsen szó, hogy a Fővárosi Törvényszék döntésével szemben jogorvoslattal lehet-e élni, vagy sem. Logikai jogszabály-értelmezés szerint nem, és így a bírósági eljárás minden tekintetben egyfokú, aminek helyessége megkérdőjelezhető. Abból kiindulva, hogy ha a Kúriához hasonló jogállással meg-

alakult volna a Központi Közigazgatási Bíróság, oda is kerülhetett volna eme ügyek bírósági elbírálása. Ez esetben is azonban a bírósági eljárás értelemszerűen egyfokú maradt volna. Helyesnek az látszana, ha a táblabíróságok székhelyén alakulnának területi közigazgatási bíróságok, vagy a tábláknak lennének közigazgatási kollégiumaik és így ezen a szinten kerülnének elbírálásra a többi közigazgatás bírósági jogvitákhoz hasonlóan első fokon, ahonnan a Központi Közigazgatási Bíróság helyét betöltő Kúria közigazgatási kollégiumához lehetne fellebbezni. Ez által az egyenlő bánásmóddal kapcsolatos jogviták elbírálása nem különülne el az általános közigazgatási bírósági eljárástól, vagyis a közigazgatási perek eljárásjogi szabályai egységessé válnának.

Ami hatásköri és eljárásjogi zűrzavart okozhat, az az Et. 15. §-ának az előírásai-  
ból adódhat. Ugyanis az (1) bek. b) pontja kimondja, fennáll annak a lehetősége, hogy az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének elbírálására az Egyenlő Bánásmód Hatóság helyébe lépett ombudsmani hivatalon kívül más törvények alapján más közigazgatási szervnek is hatásköre lehet. Tipikus esete ennek a munkajogi szakközigazgatás. Ezen belül a munkavédelmi és a munkarendészeti közigazgatás, különösképpen pedig a foglalkoztatás elősegítésének a szolgáltatási szakközigazgatáshoz tartozó rendszere olyan, ahol a hatóság által meghozott határozattal szemben a munkáltató, vagy a munkavállaló indít keresetet, mivel sérelmezi a döntést. Ezekben az esetekben a közigazgatási eljárás a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályait magában foglaló 2016. évi CL. törvény (Ákr.) alapján, a bírósági pedig a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. tv. (Kp.) szabályai alapján, vagyis két különböző eljárási rend szerint folyik le az eljárás. Annak érdekében, hogy párhuzamos eljárásra ne kerüljön sor, a más hatóságnál, pl. a munkavédelmi hatóságnál, vagy a munkaügyi hivatalnál megindult eljárásról az Egyenlő Bánásmód Hatóság helyébe lépett ombudsmani hivatalt értesíteni kell, nehogy kumulatív szankciók szülessenek. Ennek a lehetőségét ki is zárja a 15. § (4) bekezdése, amely kimondja, hogy ha az ügyet valamely közigazgatási szerv már elbírálta, úgy más közigazgatási szerv ugyanazon ügyben azonos személy ellen elkövetett törvénysértés esetében nem járhat el. Más személy ellen elkövetett törvénysértés esetén megindult eljárásban a jogerős határozatban megállapított tényállás alapulvételeivel jár el az ombudsman min egyenlő bánásmód hatóság, de ugyanígy más hatóság is.

Addig, amíg természetes személyt érintően csak hatósági eljárásról van szó, nem is merül fel probléma. Probléma akkor keletkezik, ha a diszkriminációt elszennvedő fél nem az ombudsmanhoz mint egyenlő bánásmód hatósághoz és nem is más hatósághoz fordul és így nem a közigazgatási eljárásban keres jogorvoslatot, hanem a sérelmével közvetlenül a bírósághoz fordul. Tipikus ilyen eset áll fenn a munkajogviszony esetén akkor, ha a munkáltató egyik vagy másik munkavállalóját részesíti a munkavégzés során hátrányban. Ez esetben a bírósági eljárást megelőzően közigazgatási eljárás nincsen, mert a diszkriminációs sérelmével a munkavállaló az Mt. adta lehetőségeket kihasználva többnyire a törvényszékhez fordul, ahol, ha nincs megelégedve a törvényszék munkaügyi kollégiuma által hozott ítélettel, fellebbezhet a táblához, rendkívüli jogorvoslattal pedig még a Kúriához is fordulhat. Ha pedig a bírósági eljárás során nem kapott neki tetsző döntést, a munkavállaló,

de ugyanígy bárki, aki más szak-közigazgatási ügyben szenvedett el számára sérelmesnek érzett döntést, esélyegyenlőségi eljárást kezdeményezhet a hatóságnál. Ebben az esetben ugyanis nemcsak eljárásjogi probléma jelenik meg, hanem anyagi jellegű is, mivel – miként ezt Zaccaria Márton Leó az Et.-ről írt monográfiájában kimutatta – más szemszög szerint bírálja el a diszkrimináció fennállását, illetve az esélyegyenlőség megsértését a bíróság és másként az esélyegyenlőségi hatóság.<sup>3</sup>

Míg az esélyegyenlőségi hatóság szigorúan ragaszkodik az Et. 8. §-ában a)-tól s)-ig felsorolt ismérvekhez illetve ahhoz, hogy a panaszos által felvetett hátrányos megkülönböztetés eme pontokban felsorolt hátrányos megkülönböztetési ismérvek valamelyikének megfelelően és csak ennek fennállása esetén állapítja meg az esélyegyenlőségi hatóság a diszkrimináció fennállását, illetve az esélyegyenlőség megsértését, addig a bíróság a maga eljárása során, bár figyelembe veszi az Et. itt említett felsorolását, de saját meggyőződése szerint mérlegel és lehet, hogy olyan esetben is megállapítja a diszkriminációt, illetve az egyenlő bánásmód megsértését, amikor a panasz tárgyát kitevő magatartás egyik pontba sem fér be, illetve egyik pont alá sem szubszumálható.<sup>4</sup> A teljesség kedvéért azt is meg kell jegyezni, hogy eltérés lehet az elbírálási szemléletek között akkor is, ha nem bíróság jár el esélyegyenlőségi ügyben, hanem más közigazgatási szakhatóság és nem is az esélyegyenlőségi hatóság. Ilyen esetben többnyire az ombudsman mint egyenlő bánásmód hatóság szemlélete érvényesül, de ez nem biztos. Annak érdekében, hogy ilyen problémák ne fordulhassanak elő és hogy ne lehessen egy eljárási úton meghozott nem tetsző határozat megváltoztatását egy másik eljárási úton elérni, helyes lenne előírni, hogy minden olyan bírósági és közigazgatási eljárásról, melynek tárgya esélyegyenlőség-sértés, jelenteni kellene mind a területi, mind az országos esélyegyenlőségi hatóságot megtestesítő Alapvető Jogok Biztosa Hivatalánál, mind pedig a területi és az országos közigazgatási bíróságnál. Egyúttal ugyanilyen kötelezettséggel kellene megterhelni mind a területi, mind az országos közigazgatási bíróságot is, ha ilyen ügy hozzájuk kerül.

### Összegezés

Az eddig leírtak alapján az szűrhető le, hogy érdemes lenne a ma hatályos Mt. 12. §-ába visszaállítani az 1992. évi ma már nem hatályos Mt. 5. §-ának a szövegét, kiegészítve az egyenlő bánásmód, illetve az esélyegyenlőség követelményével, utalva arra, hogy ugyanazt az elvárást tartalmazza a diszkrimináció tilalma, mint az egyenlő bánásmód biztosítása, csak így az előbbi negatív oldalról, addig az utóbbi pozitív oldalról fogalmazza meg az ezzel kapcsolatos igényt. Ez a kettős megközelítés összhangban áll az e területet érintő európai uniós irányelvekkel, amelyek közül egyesek diszkriminációtilalmiak, mások pedig esélyegyenlőség-igényűek.

<sup>3</sup> Ld. ZACCARIA Márton Leó: *Az egyenlő bánásmód elvének érvényesülése a munkajog területén a magyar joggyakorlatban*. HVG-ORAC, Budapest, 2015.

<sup>4</sup> Ld. az előbbi jegyzetben hiv. mű VI. fejezetében az Egyenlő Bánásmód Hatóság és a Kúria gyakorlatának párhuzamba állítását, 173–233.

Annak érdekében pedig, hogy ugyanazon ügyekben ne következhesse be párhuzamos dupla, esetleg egymástól eltérő eredménnyel végződő eljárások, „ex lege” is indokolt szigorúan elhatárolni egymástól az esélyegyenlőségi hatóság által, valamint az egyéb szak-közigazgatási szervek részéről, továbbá más jogviszonyokból eredő diszkriminációs, illetve esélyegyenlőségi tárgyú közigazgatási és bírósági eljárásokat, mely utóbbiak elsősorban a munkavégzéssel összefüggő jogviszonyokból adódnak.

### Felhasznált irodalom

- [1] C-170/84. *Bilka–Kaufhaus GmbH vs. Karin Werber von Hartz* (1986) ECR-1607.
- [2] GYULAVÁRI (szerk.): *Az Európai Unió szociális dimenziója*. Szoc. és Családügyi Min. kiadása, Budapest, 2000.
- [3] *Jenkins vs. Kingsgate ügy* 96/80 (1981) ECR 911, *Nimz vs. Freistaat Hamburg ügy* 184/89 (1991) ECR I-297.
- [4] PRUGBERGER T. – JAKAB N. – ZACCARIA M. L.: *Az európai munkajog vázlatja/Abriss des europäischen Arbeitsrechts*. Novotni Alapítvány kiadása, Debrecen, 2016.
- [5] PRUGBERGER Tamás – NÁDAS György: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*. Complex, Wolters Cluwer Hungary Kiadó, Budapest, 2014.
- [6] ZACCARIA Márton Leó: *Az egyenlő bánásmód elvének érvényesülése a munkajog területén a magyar joggyakorlatban*. HVG-ORAC, Budapest, 2015.

**DÖNTÉST HOZOTT AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG  
A SZAKSZERVEZETEK KOLLEKTÍV SZERZŐDÉSKÖTÉSI  
KÉPESSÉGÉRŐL**

**THE CONSTITUTIONAL COURT MADE A DECISION  
ON THE ABILITY OF TRADE UNIONS TO ENTER  
INTO COLLECTIVE AGREEMENTS**

RÁCZ ZOLTÁN\*

Az Alkotmánybíróság nemrég meghozott döntése alapján elemzése alá vonjuk a szakszervezetek kollektív szerződés-kötési képességét, figyelemmel a Kúria hasonló tényállás mellett meghozott határozatára.

**Kulcsszavak:** *kollektív szerződés, szakszervezet, Kúria, Alkotmánybíróság, Alaptörvény, A munka törvénykönyve*

Based on the recent decision of the Constitutional Court, we are analyzing the ability of trade unions to enter into collective agreements, taking into account the decision of the Court made under similar circumstances

**Keywords:** *collective agreement, Constitution, Constitutional Court*

**Bevezetés**

A magyar Alkotmánybíróság (továbbiakban: AB) az összes érdemben elbírált ügyében relatíve kevés számú döntést hozott a munka világát érintően (ideértve különösen A munka törvénykönyvét, a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvényt, a köztisztviselők/kormányzati tisztviselőkéről szóló törvényeket, a munkavédelemről szóló törvényt, a munkaügyi ellenőrzésről/foglalkoztatásfelügyeletről szóló törvényeket, a foglalkoztatásról szóló törvényt). A szűkebb értelemben vett munkajogi kérdéseken belül még kevesebb kollektív munkajogi problémával foglalkozott a taláros testület. Az AB a legújabb döntésében a szakszervezet kollektív szerződés-kötési képességét vizsgálta meg bírói kezdeményezésre, és hozott 2023.

---

\* DR. RÁCZ ZOLTÁN  
PhD egyetemi docens  
Miskolci Egyetem ÁJK  
Civilisztikai Tudományok Intézete  
Munkajogi és Agrárjogi Intézeti Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
[racziroda@gmail.com](mailto:racziroda@gmail.com)

szeptember 26. napján III/882/2023. sz. alatt nem egyhangú határozatot (az egyik alkotmánybíró különvéleményt csatolt, amelyhez egy másik csatlakozott).

### **1. A döntés alapjául szolgáló tényállás és annak előzményei**

Az ügyben a munkáltatónál 2010. március 1-jén hatályba lépett kollektív szerződést teljes jogú szerződő félként három, az akkori szabályok szerint reprezentatív szakszervezet írta alá. A többi három szakszervezet, közöttük a per felperese is aláírta a megállapodást azzal a megjegyzéssel, hogy a kollektív szerződéssel egyetért.

A bíró által az AB-hoz fordulás miatt felfüggesztett ügyet több peres eljárás is megelőzte. Az egyik előzményi perben az elsőfokú bíróság a 2010. szeptember 7-én jogerőre emelkedett ítéletével azt állapította meg, hogy a felperes teljes jogú kollektív szerződést kötő félként részese volt a 2010. március 1-jén hatályba lépett kollektív szerződésnek. A kollektív szerződést az ügy alperesei 2012. szeptember 11-én módosították, mely módosítást az összes korábbi ügyben mindig felperesként eljáró szakszervezet azzal írta alá, hogy az abban foglaltakkal egyetért. Ezen szakszervezetnek a munkáltatónál munkaviszonyban álló munkavállalóinak a taglétszáma a munkavállalók 10%-át 2012. július 1-jétől folyamatosan nem érte el.

Az ezt követő előzményi perben a mindig felperesként eljáró szakszervezet 2014. november 7-én kérte annak megállapítását a bíróságon, hogy kollektív szerződés-kötési és felmondási jogosultsággal rendelkezik a 2010. február 2-án kelt és 2010. március 1-jén hatályba lépett kollektív szerződés tekintetében, egyúttal szerződést módosító félként részese a 2012. szeptember 11. napján kelt szerződésmódosításnak is.

Az utóbbi peres eljárásban az első fokon eljáró közigazgatási és munkaügyi bíróság ítéletével a keresetet elutasította. A másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét helyes indokainál fogva helybenhagyta. A Kúria az EBH2018.M.6.<sup>1</sup> sz. döntésével a felperesi szakszervezet által előterjesztett felülvizsgálati kérelmet megalapozottnak találta. Az ítélet indokolása szerint az Mt. 276. § (2) bekezdés a) pontja szerint a szakszervezet kollektív szerződés kötésére akkor jogosult, ha a munkáltatónál munkaviszonyban álló tagjainak száma eléri a munkáltatónál munkaviszonyban álló munkavállalók létszámának 10%-át. A felperesi szakszervezet nem vitásan ezen létszámmal nem rendelkezett, kollektív szerződés kötésére így nem volt jogosult. A jogvitában azonban azt kellett eldönteni, hogy a közigazgatási és munkaügyi bíróság által jogerősen megállapított, „teljes jogú kollektív szerződést kötő félként” a már létező kollektív szerződés módosításakor, illetve annak megszüntetésekor félként eljárhat-e. A felperesi szakszervezet helyesen hivatkozott arra, hogy az Mt. 276. § (2) bekezdés a) pontja kizárólag a kollektív szerződés megkötése tekintetében tartalmaz olyan rendelkezést, amely a 10%-os létszámhoz köti az aláírási jogosultságot. Ez azonban eltérő törvényi rendelkezés hiányában nem értelmezhető olyan módon, hogy a megkötésre jogosult fél annak módosításából kizárható lett volna a létszámkorlátozás miatt. Ebből következően a bíróság

---

<sup>1</sup> Kúria Mfv.I.10.869/2016.

által jogerősen teljes jogú kollektív szerződést kötő félként megjelölt felperesi szakszervezetet a 2012. szeptember 11-én történt kollektív szerződés módosításából jogszerűen nem lehetett volna kizárni. A szerződés módosítására jogosult az a fél, aki azt megkötötte [munkajogi szabály hiányában alkalmazandó 1959. évi IV. törvény (régii Ptk.) 240. § (1) bekezdés]. Az előbbi indokok alapján a Kúria a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, és megállapította, hogy a felperes jogosult volt a kollektív szerződés módosítására 2012. szeptember 11-én.

A kollektív szerződés 2013. novemberi módosítása rögzítette, hogy 2014. január 1-jét követően a szerződés a felperes hozzájárulása nélkül nem módosítható, ami 2021-ig nem volt vitatott a felek között. Ekkor bértárgyalások kezdődtek, de végül a 2021. november 4-ei Csoportszintű Érdekegyeztető Tanács (a továbbiakban: CSÉT) megalakításáról szóló megállapodást (amely „kollektív erejű megállapodásnak minősül”), valamint a 2021. június 25-ei bérmegállapodást és annak 2022. január 17-ei módosítását csak a munkáltató meghatalmazottja és hét másik szakszervezet írta alá, a felperes nem. Ezt követően fordult a felperesi szakszervezet a bírósághoz annak megállapítása érdekében, hogy őt, mint reprezentatív szakszervezetet megilleti a kollektív szerződés módosításának és megszüntetésének a joga.

## 2. A munkajogi szakirodalom értékelése a Kúria EBH2018.M.6. sz. döntéséről

A munkajogi szakirodalomban megjelentek olyan értékelések<sup>2</sup>, amelyek élesen kritizálták a Kúria fentebb ismertetett határozatát többféle megközelítésben. Az egyik tanulmány tévesnek tartotta a kúriai döntésnek a polgári jogra mint mögöttes jogra vonatkoztatott hivatkozását, mert álláspontja szerint helytelenül rögzítette az ítélet azt, miszerint munkajogi szabály hiányában alkalmazható a régi Ptk. rendelkezése. Véleménye szerint ugyanis a perbeli időszakban hatályos Mt. 31. §-a igenis alkalmazni rendelte a régi Ptk. 240. §-át. A szerző a következtetéseiben oda jutott, hogy – a magánjogi irodalomban megjelenő azon nézetek alapján, miszerint a szerződés közös megegyezéssel való módosítása nem más, mint a szerződés valamely elemét érintő újabb szerződéskötés – a kollektív szerződéskötési képességgel nem rendelkező alany szerződésmódosításban eleve nem is vehet részt. A kúriai döntés kritikájához tartozik az is, hogy az Mt. 276. § (2), (3), (8) és 281. § (4)–(5) bekezdései értelmében a minimális taglétszám megléte előfeltétele a szakszervezet kollektív szerződéskötési alannyá válásának és ez a megállapítás igaz arra a helyzetre is, amikor több szakszervezet köt kollektív szerződést azonos munkáltatóval. A cikk szerzője végezetül felvetette, hogy amennyiben az Mt. szövege félreértésre ad okot, úgy a Kúriának „a világos és pontos jogalkotói akarat és a jogalkalmazás közötti ellentmondások feloldása érdekében joga van az Alkotmánybírósághoz fordulni”.

<sup>2</sup> BALOGH Áron Péter: A kollektív szerződés módosítása szerződéskötési képesség hiányában. *Munkajog* 2019/1., 50–56. DOBOSI Kinga: A szakszervezet kollektív szerződéskötési képessége. *Adó Online* <https://ado.hu/munkaugyek/a-szakszervezet-kollektiv-szerzodes-kotesi-kepessege/> [2019. november 14.].



### 3. Az AB III/882/2023. sz. határozata

Az ügyekben felperesként eljáró szakszervezet ezt követően fordult a bírósághoz a jelen tanulmány 2. pontjában rögzítettek miatt.

A határozat rendelkező része szerint:

1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 276. § (8) bekezdésének „– tanácskozási joggal –” szövegrésze alaptörvény-ellenes, sérti az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését, ezért azt megsemmisíti.

A megsemmisítést követően a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 276. § (8) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban: „(8) Az a szakszervezet (szakszervezeti szövetség), amely a kollektív szerződés megkötését követően felel meg a (2) bekezdésben meghatározott feltételnek, jogosult a kollektív szerződés módosítását kezdeményezni, és a módosítással kapcsolatos tárgyaláson részt venni.”

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény 276. § (8) bekezdésének „– tanácskozási joggal –” szövegrésze a Fővárosi Törvényszék előtt 11.M.70.251/2022. számon folyamatban lévő perben, valamint bármely bíróság előtt folyamatban lévő ügyben nem alkalmazható.

A határozatból kiderül, hogy az AB-hoz fordulást a Fővárosi Törvényszék Munkaügyi Kollégiumának 11. számú tanácsa kezdeményezte, amely egy bátor cselekedet volt. A kezdeményező bíróság rámutatott, hogy az Mt. 276. § (8) bekezdése a kollektív szerződésalkötési képességet érintően alkalmaz megkülönböztetést időbeli alapon. Attól teszi függővé a teljes kollektív szerződésalkötési képességet, hogy a munkáltatónál képviselettel rendelkező szakszervezet a kollektív szerződés megkötése előtt vagy azt követően érte el az Mt. 276. § (2) bekezdésében rögzített minimumtaglétszámot. Ez a csoportképzés a kollektív szerződés kötelmi jellegén alapul (ebből fakad úgymond az „aki kötötte, az módosíthatja”-elv). A bíróság azonban részletesen bemutatja azokat az – az Alkotmánybíróság gyakorlatán, az Mt. indokolásán, a tételes szabályozáson és a bírói gyakorlaton alapuló – érveket, amelyek ezzel szemben megítélése szerint a kollektív szerződésalkötés kapcsán a normatív jelleg dominanciáját igazolják. Például idetartozik a kollektív szerződés beillesztése az Mt. 13. §-a által a munkajogi jogforrási hierarchiába, vagy az, hogy a kollektív szerződés a munkavállalók jogviszonyát képes alakítani akarattuk hiányában is, illetve, hogy a szerződés az azt kötő felek akaratától függetlenül is megszűnhet az Mt. 281. § (4) bekezdése alapján. A kollektív szerződés ezért tényleges célját és hatását tekintve egy szabályozó eszköz a munkáltatók és a munkavállalók kezében. A kollektív szerződésalkötési joghoz való joggal a kollektív szerződés stabilitásához fűződő érdek és az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésből levezethető szerződési szabadság állhat szemben az indítványban foglaltak értelmében. Ami az elsőt illeti, a bíróság rámutat, hogy azt maga a jogalkotó írta felül az Mt. 281. § (4)

bekezdésében<sup>3</sup>. Ami a másodikat, a szerződéskötési szabadságot illeti, a bíróság szerint a támadott szabály (az „aki kötötte, az módosíthatja”-elv érvényesítése) a kollektív szerződést megkötő feleket és a megállapodásukat védi. Ezzel szemben áll a felperes által elszenvedett alapjogsérelem, amelynek az a lényege, hogy hiába szerezte meg a „felhatalmazást a jogalkotásra”, ameddig fennáll a több mint tíz éve megkötött kollektív szerződés, kizorol annak módosításából, így nem tud érdemi befolyást gyakorolni a munkafeltételek alakítására. Az, hogy valamely szakszervezet később szerezte meg a szerződéskötési képességet, a kollektív szerződés célja és rendeltetése szempontjából irreleváns. A kollektív szerződés intézménye akkor és annyiban képes betölteni rendeltetését, ha és amennyiben a munkáltatóval szemben a mindenkori megfelelő reprezentativitással rendelkező szakszervezetek állnak szemben. Az Mt. 276. § (8) bekezdése ezzel szemben a kollektív szerződés aláíráskori erőviszonyokhoz köti a részvétel lehetőségét, és teszi ezáltal statikussá a viszonyrendszereket, mely ellentétes a kollektív szerződés munkafeltételekhez jobban illeszkedő, rugalmas szabályozás megteremtésére törekvő koncepciójával is. Emellett az Mt. 276. § (8) bekezdése szembemegy a kollektív szerződés rendszerének egyik fő szabályával, azaz az együttes szerződéskötés követelményével is [Mt. 276. § (4) bekezdés], melynek lényege, hogy a munkafeltételek kollektív szerződéses szabályozása csak valamennyi erre jogosult szakszervezet együttes akaratával (részvételével) legyen lehetséges. Ez a helyzet a sztrájkhoz való jogot is érinti, mivel a bérmegállapodás kollektív ereje révén megakadályozza a felperest abban, hogy tagjai bérigényének sztrájk útján tudjon nyomatékot adni. A felperes sérelmeinek súlyosságát fokozza, hogy azok időkorlát nélküliek, hiszen a perbeli kollektív szerződés határozatlan időre szól. Az Mt. 276. § (8) bekezdése pedig még a felek akaratából sem enged eltérést a törvényi szabálytól.

A kezdeményező Fővárosi Törvényszék elsődlegesen az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdését, másodlagosan pedig az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdését jelölte meg az elbírálás alapjaként.<sup>4</sup>

Az AB az alábbiak miatt találta a bírói kezdeményezést megalapozottnak.<sup>5</sup> Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés első mondatában megfogalmazott törvény előtti egyenlőség (pozitív irányú megközelítés) és a (2) bekezdés szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalma (negatív irányú megközelítés, amely az alapjogok tekintetében és egyúttal védett tulajdonság alapján tett különbségtételt tiltja) az egyenlőséghez, egyenlő bánásmóddhoz való jog két, szorosan összetartozó aspektusát jelen-

<sup>3</sup> Mt. 281. § (4) A kollektív szerződés hatályát veszti, ha a kollektív szerződést kötő szakszervezet (szakszervezeti szövetség) a 276. § (2)–(3) bekezdés alapján nem jogosult kollektív szerződés kötésére.

<sup>4</sup> „XV. cikk (1) A törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.  
(2) Magyarország az alapvető jogokat mindenkinek bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, fogyatékoság, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül biztosítja.”

<sup>5</sup> Az AB határozat [21] bekezdése.

tik. Az egyenlőség nem jelenti a megszerzhető jogok avagy kötelezettségek terjedelmének teljes azonosságát. Az alkotmányosan védett igény az, hogy a releváns szempontból hasonló eseteket hasonlóan kezeljék, illetve, ha valamely, az Alaptörvényből levezethető többletelem miatt szükséges a különbségtétel, akkor a szabályozás reflektáljon a lényeges és releváns szempontból különböző helyzetben lévők megkülönböztető jegyeire is. Az Alaptörvény XV. cikk (1)–(2) bekezdése kapcsán három kérdést kell vizsgálni. 1. Először azt kell megállapítani, hogy fennáll-e az érintett hátrányára eltérő bánásmód. Mivel a diszkrimináció szükségképpen valamilyen viszonyrendszerben érvényesül, vizsgálandó az is, hogy az érintett összehasonlítható helyzetben (homogén csoportban) van-e azokkal, akikhez képest a hátrányát az indítványban állítják. 2. Másodsorban azt kell megvizsgálni, hogy az indítványozó a XV. cikk alapján milyen tartalmú sérelmet állít: a törvény előtti egyenlőség megsértésére hivatkozik [Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés], vagy arra, hogy egy védett tulajdonságra tekintettel tett alapjogi különbségtételről van szó [Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdés]. 3. Végezetül a megkülönböztetés típusához igazodóan az észszerűségi, illetve a szükségességi-arányossági teszt alkalmazásával mérlegelni kell, hogy az azonosított hátrányos megkülönböztetés igazolható-e, összeegyeztethető-e az Alaptörvénnyel.

A kollektív szerződés a munkáltató és a szakszervezet(ek) által kötött írásbeli megállapodás. Tartalmát tekintve a munkaviszonyra vonatkozó szabályrend<sup>6</sup>, amely *a)* normatív módon rögzíti a munkaviszonyból származó vagy az ezzel kapcsolatos jogokat, kötelezettségeket, illetve *b)* kötelmi jelleggel szabályozza a feleknek a kollektív szerződés megkötésével, teljesítésével, megszüntetésével, jogaik gyakorlásával, kötelezettségeik teljesítésével kapcsolatos magatartását<sup>7</sup>. A kötelmi rész csak az azt megkötő felekre terjed ki. Ennek tartalma heterogén, legfontosabb részét azok a megállapodások alkotják, amelyek a felek együttműködésének részleteire, a kollektív szerződésben foglaltak érvényesítésére vonatkoznak (például békekötelelem, szakszervezeti helyiséghasználat, állandó egyeztetőbizottság létrehozása stb.). Ezzel szemben a kollektív szerződés normatív részének hatálya *erga omnes* vagy abszolút abban az értelemben, hogy az túlmutat a szerződést kötő feleken: az adott munkáltatóval munkaviszonyban álló munkavállalókra is kiterjed,<sup>8</sup> ráadásul nem csak azokra a munkavállalókra vonatkozik, akik a kollektív szerződést kötő szakszervezet(ek) tagjai.<sup>9</sup>

A kollektív szerződéskötési képesség utóbb történeti megszerzése (a taglétszámon alapuló reprezentativitási kritérium teljesítése és ezzel egyidejűleg a szakszervezeti erőviszonyok átrendeződése) esetében – a bírói kezdeményezéssel támadott

<sup>6</sup> KISS György: A kollektív szerződés intézményének jelentősége és a kollektív szerződéskötési képesség szabályozása az Új Munka Törvénykönyvében. *Jogtudományi Közlemény* 1994. január. 15.

<sup>7</sup> PUSKÁS Ágnes: A kollektív szerződés jogi természetéről. *Pro Futuro* 2019/1., 69.

<sup>8</sup> BERKE Gyula: A kollektív szerződés a magyar munkajogi gondolkodásban. *Pécsi Munkajogi Közlemények* 2014, 67.

<sup>9</sup> Az AB határozat [26] bekezdése.

Mt.-szabály értelmében – az érintett szakszervezet jogosulttá válik ugyan a kollektív szerződés módosításának kezdeményezésére, de a maga által kezdeményezett módosítással kapcsolatos tárgyaláson csak tanácskozási joggal vehet részt. A kollektív szerződés felmondására való jogosultság viszont egyáltalán nem illeti meg azt a szakszervezetet, aki annak aláírásában nem vett részt.

Megállapítható, hogy az Mt. 276. § (8) bekezdése értelmében az adott munkáltatónál utóbb reprezentatívva vált szakszervezet(ek)et az ún. közreműködői jogok közül csak tanácskozási jog illeti meg a korábban létrehozott kollektív szerződés módosítására irányuló tárgyalások során, szemben azon szakszervezetekkel, akik az Mt. egyéb rendelkezései alapján – a kúriai gyakorlat szerint adott esetben még reprezentativitásuk elvesztése esetén is – evidensen részt vehetnek a döntésben. Ez a helyzet megkülönböztetést valósít meg. A tanácskozási jog révén az utóbb reprezentatívva vált szakszervezet megismerheti a tárgyaláson kifejtett álláspontokat, illetve érveivel maga is gazdagíthatja a vitát, de ez a döntési képességhez képest egyértelműen gyengébb jogosítványt jelent. Ennek alapján az Mt. 276. § (8) bekezdése által megvalósított különbségtétel egyértelműen hátrányként azonosítható.

Másodsorban az AB azt vizsgálta, hogy az indítványozó a XV. cikk alapján milyen tartalmú sérelmet állít: a törvény előtti egyenlőség [Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdés] bármely megkülönböztetés esetében felhívható, az Alaptörvény XV. cikk (2) bekezdése azonban csak akkor, ha valamely ún. védett tulajdonságra tekintettel korlátoztak alapvető jogot. Ha bármelyik feltétel hiányzik a kettő közül, az azonosított hátrányos különbségtételt a XV. cikk (1) bekezdése alapján kell megítélni.

A bírói kezdeményezés szerint a kollektív szerződéskötési joggal összefüggésben érte az érintett szakszervezetet hátrányos megkülönböztetés. Az Alaptörvény XVII. cikk (2) bekezdése – amely az Alaptörvény Szabadság és Felelősség fejezetében helyezkedik el – garantálja a kollektív szerződés kötésének a szabadságát, amikor akként fogalmaz, hogy törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, a munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek, vagy munkabeszüntetést tartsanak. Egy korábbi AB határozat<sup>10</sup> rámutatott, hogy a „szakszervezet szabad tevékenységéhez való joga egyik elemének tekinthető kollektív szerződés megkötéséhez való jog [...] nem tekinthető egyéni alapjognak, hanem természetét tekintve kollektív jog [...]”. Egy másik AB határozatában<sup>11</sup> pedig az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XVIII. cikk (2) bekezdése első két fordulatát kifejezetten a „kollektív tárgyalások folytatásához és kollektív szerződések kötéséhez való alapjog”-ként azonosította.

Az AB arra a következtetésre jutott, miszerint a kollektív szerződés módosításában való részvételt érintő megkülönböztetés az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján bírálendő el az alábbiak miatt.

<sup>10</sup> 3021/2017. (II. 17.) AB határozat.

<sup>11</sup> 17/2022. (VIII. 1.) AB határozat.

A munkavállalói érdekek becsatornázását, miután a munkavállalók közvetlenül nem vesznek részt a rájuk (is) vonatkozó kollektív szerződés megalkotásában<sup>12</sup>, az érdekegyeztetés folyamatában a szakszervezetek biztosítják. Ebből kiindulva, a munkavállalói érdekképviselő és -védelem egyik fontos eszközeként a kollektív szerződés normatív része akkor képes betölteni a rendeltetését, ha nem hagyja figyelmen kívül a szakszervezeti erőviszonyok változását. Az aláíráskori erőviszonyok módosulása – különösen, ha a kollektív szerződést határozatlan időre kötötték és az már hosszú ideje fennáll, esetleg nagyszámú új munkavállaló is érkezett – erőteljes indikátora lehet a körülmények és a kollektív szerződéssel érintett munkavállalók érdekei, igényei megváltozásának.

A kollektív szerződés megkötése tekintetében a 10%-os képviselői küszöb meghatározásával a jogalkotó azt fejezi ki, hogy ennek elérése esetében a szakszervezet akkora munkavállalói kört reprezentál, hogy nem hagyható ki az érdekegyeztetésből és a munkavállalók jogait és kötelezettségeit alakító döntésből. A szabályozás tehát alapvetően a taglétszámon alapuló reprezentativitási kritériumnak megfelelő szakszervezetek együttműködésének, együttes szerződésalkötésének a koncepciójára (koalíciós kényszer és vétőjog) épül, és nem engedi meg a reprezentativitási kritériumnak megfelelő – az ehhez szükséges taglétszámmal rendelkező – szakszervezetek bármelyikének kizárását a kollektív szerződés megkötéséből. Mindezt azonban nem érvényesíti az Mt. a kollektív szerződés módosítására vonatkozóan: az a szakszervezet, amelyik a szerződés megkötését követően érte el a reprezentativitási küszöböt, tanácskozási joggal vehet részt a szerződés módosításának folyamatában, szavazati joggal azonban nem rendelkezik. Az Mt. 276. § (8) bekezdése tehát feljogosítja, egyben korlátozza is az utóbb reprezentatív vázó érdekképviselőt a kollektív szerződés aktualizálásakor.

A konkrét normakontroll-eljárás tényállási keretei között ez arra vezethet, hogy a több mint tíz éve kötött kollektív szerződés minden jelenlegi munkavállalóra kiható módosításában nem vehet részt teljes joggal az a szakszervezet, amely szintén reprezentatív, 2014. januárja óta folyamatosan reprezentálja a munkavállalók több, mint 10%-át. Mindaddig, amíg nem kerül sor új kollektív szerződés kötésére – amely döntésre az érintett érdekképviselőnek nincs ráhatása –, ez a szakszervezet nem jogosult a munkavállalók teljes jogú képviselőre a kollektív alku folyamatában.

Figyelemmel a kollektív szerződés rendeltetésére és a munkaviszonyokat érintő szerződéses rendelkezések normatív jellegére, a tárgyilagos megítélés szerint – még a szerződés kötelmi jellegét figyelembe véve is – sincs észszerű indoka a kollektív szerződésalkötési képességgel rendelkező szakszervezetek közötti különbségtételnek a kollektív szerződés módosítására vonatkozó döntés folyamatában pusztán azon az alapon, hogy az egyes szakszervezetek mikor érték el a reprezentativitási küszöböt. A kollektív szerződés lényege ugyanis éppen az, hogy a munkáltató időről-időre az aktuálisan reprezentatív szakszervezetekkel állapodjon meg a kollektív szerződés valamennyi munkavállalót és a munkáltatót kötelező tartalmáról, hiszen a kollektív szerződés tárgyát képező – a megállapodás normatív részében

---

<sup>12</sup> KISS György: *Alapjogok kollíziója a munkajogban*. JUSTIS Tanácsadó Bt., Pécs, 2010, 126.

szabályozott – kérdésekben ők képviselik a folyamatban közvetlenül részt nem vevő munkavállalók mindenkori érdekeit és igényeit.

A fentieket összefoglalva az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy az egy adott időpontban kollektív szerződéskötési képességgel – ehhez megfelelő taglétszámmal és ennek megfelelő képviseleti erővel – rendelkező szakszervezetek közötti különbségtétel a kollektív szerződés módosítására irányuló folyamatban kizárólag a korábban megkötött kollektív szerződés kötelmi jellegét tartja szem előtt. A kollektív szerződés megkötését követően reprezentativitást szerzett szakszervezetek számára tanácskozási jogot biztosító szabályozás figyelmen kívül hagyja a kollektív szerződés alapvető jellegzetességeit (rugalmasság, aktualizálhatóság), annak rendeltetését (a munkáltató és a munkavállalók érdekeinek megfelelő megállapodás) és normatív jellegét (a kollektív szerződés jogszabályszerűen viselkedik az érintett munkáltató összes, munkaviszonyban álló munkavállalója számára). Ez a szabályozási megoldás – rendeltetésszerű joggyakorlás esetén – nem felel meg a különbségtétel észszerűségére vonatkozó követelménynek.

### Következtetések

Az AB döntésének elemzése kapcsán álláspontunk szerint mellőzhetetlen, hogy összehasonlítást tegyünk a Kúria jelen tanulmány 3. pontjában vizsgált ítélete és az AB határozata között. A két ügy tényállása csak részben tér el egymástól, de a vizsgált jogi probléma ugyanaz, nevezetesen, megilleti-e azon szakszervezetet a kollektív szerződés módosítás megkötésének és megszüntetésének joga, amely az eredeti kollektív szerződés aláírásában részt vett, egy időszakra elvesztette a reprezentativitás státuszát, majd később az újra feléledt. Mindkét bírói testület ugyanarra a következtetésre jutott, miszerint nem zárható el a szakszervezet a kollektív szerződés módosításától azért, mert egy bizonyos időszakban nem felelt meg a reprezentativitás követelményeinek. A két bírói fórum a közjogi státuszukból adódóan<sup>13</sup> eltérő alapon vizsgálta a szakszervezet kollektív szerződéskötési képességét. A Kúria az Mt. szövegének nyelvtani értelmezésével, illetve „munkajogi szabály hiányában alkalmazandó” Ptk.-ban meghatározott szabállyal támasztotta alá döntését<sup>14</sup>. Az AB viszont természetesen a bírói kezdeményezés alapján alkotmányossági szempontból vizsgálta a szakszervezet kollektív szerződéskötési képességét és jutott az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján arra a következtetésre, hogy nem indokolt megkülönböztetést tenni a szakszervezetek között azon az alapon, hogy a kollektív szerződés módosításának joga mely szakszervezeteket illeti meg és melyeket nem.

Az AB döntése alapján megállapíthatjuk, hogy a taláros testület ugyan nem vitatja a kollektív szerződés kötelmi jellegét, de azt nem tekinti elsődlegesnek, figye-

<sup>13</sup> A bíróságok szervezetről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 6. §, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 2. § és II. fejezete, lásd még: IJOTEN GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: *Alkotmánybíróság*. [115] 2020. március 31.

<sup>14</sup> A munkajog és a polgári jog kapcsolatának kérdése egy külön tanulmány kereteit is kimeríti.

lembe véve a kollektív szerződés normatív funkcióját. A normatív jelleg hangsúlyozása azért fontos, mert az túlmutat a szerződést kötő feleken, hatálya kiterjed nem csupán a kollektív szerződést megkötő szakszervezet tagjaira, hanem a munkáltatónál munkaviszonyban álló összes munkavállalóra is. A munkáltatóval történő érdekegyeztetés folyamatában kiemelten fontos, hogy minél szélesebb körben tudjon a munkavállalói oldal kollektív szerződésalkötésre vonatkozó tárgyalásokat folytatni a munkáltatóval.

### Felhasznált irodalom

- [1] BALOGH Áron Péter: A kollektív szerződés módosítása szerződésalkötési képesség hiányában. *Munkajog* 2019/1., 50–56.
- [2] BERKE Gyula: A kollektív szerződés a magyar munkajogi gondolkodásban. *Pécsi Munkajogi Közlemények* 2014, 9–67.
- [3] DOBOSI Kinga: A szakszervezet kollektív szerződésalkötési képessége. *Adó Online* <https://ado.hu/munkaugyek/a-szakszervezet-kollektiv-szerzodeskotesi-kepessege/> [2019. november 14.].
- [4] GÁRDOS-OROSZ Fruzsina: *Alkotmánybíróság*. [115] 2020. március 31.
- [5] KISS György: A kollektív szerződés intézményének jelentősége és a kollektív szerződésalkötési képesség szabályozása az Új Munka Törvénykönyvében. *Jogtudományi Közlöny* 1994. január. 10–17.
- [6] KISS György: *Alapjogok kollíziója a munkajogban*. JUSTIS Tanácsadó Bt., Pécs, 2010.
- [7] PUSKÁS Ágnes: A kollektív szerződés jogi természetéről. *Pro Futuro* 2019/1., 65–81.

## A HATÁRON ÁTNYÚLÓ MEZŐGAZDASÁGI FÖLDSZERZÉSEK SZABÁLYOZÁSA EGYES KÖZÉP-EURÓPAI ORSZÁGOKBAN

### CROSS-BORDER ACQUISITION OF AGRICULTURAL LANDS IN CERTAIN CENTRAL EUROPEAN COUNTRIES

SZILÁGYI JÁNOS EDE\* – SZINEK CSÜTÖRTÖKI HAJNALKA\*\*

A tanulmány elkészítésének apropóját a 2022. év végén megjelent, nyolc ország nemzeti földjogát görcső alá vevő *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective* című kötet adta. Jelen tanulmány szerzőinek célja, hogy e kiadvány alapján összegezve, új információkkal kiegészítve bemutassák a közép-európai régió országai közül Magyarország, Szlovákia, Csehország, Lengyelország, Szerbia, Horvátország, Szlovénia és Románia nemzeti földjogi sajátosságait, valamint felvázolják a szóban forgó országok mezőgazdasági, illetve erdőgazdasági földszerzési szabályait. Fontosnak tartjuk rögzíteni, hogy az ‘uniós sajátosságok’, továbbá a földszerzési derogáció lezárásakor megalkotott, az új tagállamok földjogi szabályozására vonatkozó kötelezettségszegési eljárások, illetve az Európai Unió Bírósága előtt zajló előzetes döntéshozatali eljárások nem képezik jelen tanulmány tárgyát, tekintettel arra, hogy azok jelen folyóirat előző számában megjelent tanulmányban kerültek ismertetésre.

**Kulcsszavak:** összehasonlító elemzés, jogi szabályozás, földjog, nemzeti földjog, mezőgazdasági föld

---

\* PROF. DR. SZILÁGYI JÁNOS EDE  
intézeti tanszékvezető egyetemi tanár  
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar  
Civilisztikai Tudományok Intézete  
Munkajogi és Agrárjogi Intézeti Tanszék  
[ede.szilagyi@uni-miskolc.hu](mailto:ede.szilagyi@uni-miskolc.hu)  
hivatalvezető  
Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Budapest  
1123 Budapest, Alkotás u. 55–61.

\*\* DR. SZINEK CSÜTÖRTÖKI HAJNALKA  
vezető kutató  
Közép-európai Akadémia  
doktorjelölt  
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar  
Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola  
[csutortoki.hajnalka@gmail.com](mailto:csutortoki.hajnalka@gmail.com)



This study is based on the findings of the book titled *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 present paper aim to summarize and supplement the information presented in the aforementioned book. They provide insights into the specific national land laws of certain Central European countries, namely Hungary, Slovakia, the Czech Republic, Poland, Serbia, Croatia, Slovenia, and Romania, as well as outline the rules for the acquisition of ownership of agricultural and forest land. It's important to note that this study does not cover the 'specificities of the European Union', nor does it address infringement procedures or preliminary ruling procedures before the Court of Justice of the European Union concerning the land law regulations of the new Member States, as these topics were addressed in a previous issue of this journal.

**Keywords:** comparative analysis, legal regulation, land law, national land law, agricultural land

## Bevezetés

Ahogy az már a jelen 'tanulmányosorozat' első részeként megjelölhető *Az egyes Közép-európai országok nemzeti földjoga és az Európai Unió sajátosságai – összehasonlító elemzés* címet viselő publikációban is kiemeltük, a 2022-es évben egy angol nyelvű, *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from a Central European Perspective*<sup>1</sup> címet viselő kiadvány jelent meg a Central European Academic Publishing kiadó gondozásában. A szóban forgó kötet szerzői nyolc ország nemzeti földjogát vették górcső alá és elemezték különböző aspektusokból, majd ezek szintéziseként egy összehasonlító jogi elemzés<sup>2</sup> is született, melynek egyik szempontrendszerét az Európai Bizottság mezőgazdasági földek átruházására vonatkozó értelmező közleménye<sup>3</sup> ihlette. A szóban forgó közlemény alapvetően az Európai Unió egyes tagállamai között fennálló intra-EU földforgalmi viszonyokra tekintettel taglalta az egyes uniós tagállamok

<sup>1</sup> 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.aocalbicec>.

<sup>2</sup> 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.aocalbicec\\_13](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aocalbicec_13).

<sup>3</sup> 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*)

által alkalmazott földforgalmi intézkedéseket.<sup>4</sup> Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy a vizsgált országok nemzeti földjogának feltárása 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 volt arra, hogy fenntartsa korábban elfogadott, nem ‘EU-konform’ földjogi szabályozását.

A nemzeti elemzések elkészítése során a szerzők a 2022. február 1. napján fennálló állapotot figyelembe véve jártak el, ugyanakkor két nemzeti földjog – nevezetesen a szlovén és a magyar földjog – esetében komoly változások voltak folyamatban, amely változásokat nemcsak az említett kötetben, hanem jelen elemzés elkészítésénél szintén figyelembe vettünk. Jelen tanulmány készítésénél azonban egy harmadik ország kapcsán is szükséges rámutatnunk a változásokra, mégpedig Horvátország kapcsán, hiszen Horvátországnak, ahogyan már említettük, 2023. június 30. napjáig jogszerű lehetősége volt arra, hogy fenntartsa korábban elfogadott, uniós joggal nem konform földjogi előírásait. A csatlakozási szerződésben foglaltak alapján Horvátország számára hétéves moratóriumot hagytak jóvá – többek között – a természetes és jogi személyek általi, a mezőgazdasági föld tulajdonjogának megszerzésére vonatkozó szabályozásra. A moratórium ugyan 2020. június 30-án lejárt, azonban az Európai Bizottság jóváhagyta annak három évvel történő meghosszabbítását. Így, ennek megfelelően, jelen tanulmányban már az új horvát szabályozást vettük górcső alá. A kötetben tehát elsősorban a Visegrádi Együttműködés országaira<sup>5</sup> – nevezetesen Magyarország,<sup>6</sup>

<sup>4</sup> A vonatkozó szakirodalom kapcsán 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.; 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.aosalcbicec> 4.

<sup>5</sup> A vonatkozó szakirodalom kapcsán lásd például: 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>; Hajnalka SZINEK CSÜTÖRTÖKI: Agricultural Land Succession Rules in the Visegrád Countries and the Relevant Case-Law of National Constitutional Courts. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2023, 18 (35), 128–144. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2023.35.128>.

<sup>6</sup> 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*. Iuris-peritus 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 ingatlan tulajdon, 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 nemzeti jog és az EU-jog fényében” című fórumcikkhez. *Magyar Jog* 1998, 45 (5), 276–287.; PRUGBERGER Tamás: A fejlett polgári államok földtulajdoni és mezőgazdasági üzemszervezetének a XX. század agrárreformjai 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* 2017/35., 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.aolcbicec\\_7](https://doi.org/10.54171/2022_jesz.aolcbicec_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/10.21029/JAEL.2017.23.148>;
- János Ede SZILÁGYI – Hajnalka SZINEK CSÜTÖRTÖKI: The Past, Present, and the Future of Hungarian Land Law in the Context of EU Law – Or, Why Hungary Became One of the Most Active Member States in Land Matters before the CJEU? *Hungarian Yearbook of International Law and European Law* 2023, 11 (1), 318–334. <https://doi.org/10.5553/HYIEL/266627012023011001022>.

Szlovákia,<sup>7</sup> Csehország,<sup>8</sup> Lengyelország,<sup>9</sup> illetve azok nemzeti szabályozásaira fókuszáltak az egyes szerzők. Mindemellett a kötetben helyet kapott még Szerbia,<sup>10</sup>

- <sup>7</sup> A vonatkozó szlovák szakirodalom kapcsán lásd például: 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.aolalcbicec\\_11](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aolalcbicec_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 Jogí Szemle* 2022, 17 (4), 156–171. <https://doi.org/10.32980/MJSz.2022.4.2122>; SZINEK CSÜTÖRTÖKI Hajnalka: A szlovák mezőgazdasági föld öröklésére vonatkozó szabályok. *Közjegyzők Közlönye* 2023/1., 91–104.
- <sup>8</sup> 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.aolalcbicec\\_6](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aolalcbicec_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>.
- <sup>9</sup> 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.aolalcbicec\\_8](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aolalcbicec_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 Comparative Law*, 3/2022, 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>; 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>; Artur KUBAJ: Legal frame for the succession/transfer of agricultural property between the generations and the acquisition of agricultural property by legal persons – in Poland. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2020, 15 (29), 118–132. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2020.29.118>.
- <sup>10</sup> A vonatkozó szerb szakirodalom kapcsán lásd például: Miloš ŽIVKOVIĆ: Serbia: Strict Laws, Liberal Practice. In: *Acquisition of Agricultural Lands: Cross-border Issues from*

Horvátország,<sup>11</sup> Szlovénia<sup>12</sup> és Románia<sup>13</sup> nemzeti földjogi szabályozásának ismeretése is.

Mielőtt rátérnénk a következtetésekre, e ponton szükségesnek tartunk egy rövid fogalmi tisztázást végezni a ‘nemzeti földjog’ és a ‘szerzés’ kifejezésekkel kapcsolatban.

---

a *Central European Perspective*. (ed.: János Ede Szilágyi) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 249–266. [https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalcbicec\\_10](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalcbicec_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>.

- <sup>11</sup> 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.aosalcbicec\\_5](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalcbicec_5); Frane STANIČIĆ: Land Consolidation in Croatia, Problems and Perspectives. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2022, 17 (32), 112–125. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.32.112>; 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>.

- <sup>12</sup> 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.aosalcbicec\\_12](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalcbicec_12); 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>; Franci AVSEC: The preemption right on agricultural land in Slovenia: past developments and future challenges. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2020, 15 (28), 9–36. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2020.28.9>.

A szerb, horvát, szlovén szabályozás kapcsán lásd például: Attila DUDÁS: The rules on foreigners’ right to acquire ownership of agricultural land in Slovenian, Croatian and Serbian law. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2022, 17 (33), 20–31. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.33.20>.

- <sup>13</sup> A vonatkozó román szakirodalom kapcsán lásd például: Emőd VERESS: Romania: Between Scylla of EU Law and Charybdis of National Interest – Related 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.aosalcbicec\\_9](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalcbicec_9); Szilárd SZTRANYICZKI: Aspects regarding the sale of agricultural land located outside the built-up area boundary in Romania, by reference to the Romanian Constitution and the European Union Law. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2022, 17 (32), 144–156.; 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.

Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy jelen tanulmány szerzői által hivatkozott ún. ‘nemzeti földjog’ alatt egy 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, részletsabályaival nem foglalkozunk.

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 rendelkeznek földtulajdonnal vagy szerezhetnek földtulajdont; a törvényes öröklést és végintézkedéssel történő rendelkezést; illetve a gazdaságátadás más, élők közötti, illetve halál esetére szóló speciális szabályozását.<sup>14</sup>

### 1. A nemzeti földjog speciális jogforrásai

Kutatásunk során kiemelten vizsgáltuk, hogy melyek az adott országban azok a jogszabályok, amelyek direkt módon, kimondottan nevesítenek egyes, a mezőgazdasági és erdőgazdasági földek, illetve a mezőgazdasági üzemek átruházására (tulajdonjog, egyéb dologi jog, földhasználat) vonatkozó speciális szabályokat.

Fontos rögzítenünk azonban, hogy ebben a fejezetben nem nevesítjük külön az alkotmányokat – annak ellenére, hogy az említett könyv fókuszában lévő országok alkotmányainak rendelkezései között vannak kifejezetten e témát érintő rendelkezések. Sőt, az adott országok polgári törvénykönyvei (illetve az azok helyében létező jogszabályok) sem kerülnek a táblázatban feltüntetésre. Némely országok esetében azonban ettől eltérően járunk el. Ennek indoka, hogy bizonyos országok ezen jogszabályai a téma tekintetében *lex specialis* szabályokat tartalmaznak a mezőgazdasági, illetve erdőgazdasági földek kapcsán. Továbbá, jelen fejezetben nem kerülnek nevesítésre az ingatlan-nyilvántartási szabályok sem. Nem emeljük ki külön azokat a speciális jogszabályokat sem, melyek például külön elővásárlási jogot tartalmaznak a mezőgazdasági vagy erdőgazdasági földekre vonatkozóan.

Ami az erdőgazdasági földeket illeti, a táblázatban abban az esetben nem tüntetjük fel az adott erdőtörvényt, ha az pusztán csak az állami tulajdonú erdőgazdasági földekre vonatkozó átruházási szabályokat tartalmazza, más részletsabályt azonban nem.

Az egyes országok vonatkozásában a speciális jogszabályokat tehát az alábbi táblázat összegzi.

---

<sup>14</sup> SZILÁGYI – SZINEK CSÜTÖRTÖKI: Conclusions..., 336.



1. táblázat

Ország	A nemzeti földjog speciális jogforrásai
Lengyelország	A mezőgazdasági rendszer alakításáról szóló tv., Polgári Törvénykönyv ( <i>lex specialis földjogi rendelkezésekkel</i> ), a külföldiek ingatlanszerzéséről szóló tv., a Nemzeti Földalapról szóló tv.
Csehország	A Mezőgazdasági Földalapról szóló tv., mezőgazdasági tv.
Szlovákia	A mezőgazdasági földtulajdonszerzésről szóló tv. (földtv.), földbérleti tv., erdőtv. (erdőgazdasági földek átruházása), a mezőgazdasági föld védelméről és használatáról szóló tv., földrendezési tv.
Magyarország	Földforgalmi tv., Fétv., családi gazdaságokról szóló tv., osztatlan közös tulajdon megszüntetéséről szóló tv., Nemzeti Földalapról szóló tv., ún. zsebszerződési tv., Polgári Törvénykönyv ( <i>lex specialis földjogi rendelkezésekkel</i> )
Szlovénia	Mezőgazdasági tv., mezőgazdasági földtv., a mezőgazdasági üzemek örökléséről szóló tv., az állami erdők kezeléséről szóló tv., a mezőgazdasági közösségekről szóló tv.
Horvátország	Mezőgazdasági földtv., vagyontv., kötelmi tv., erdőtv. (erdőgazdasági földek átruházása)
Szerbia	A mezőgazdasági földről szóló tv., öröklési tv., az ingatlanok átruházásáról szóló tv., erdőtv.
Románia	Földtv., mezőgazdasági földforgalmi tv., Polgári Törvénykönyv ( <i>lex specialis földjogi rendelkezésekkel</i> ), az állami birtokügynökségről szóló tv.

## 2. A nemzeti földjog jogforrásainak típusai

Kutatásunkban nagy hangsúlyt fektettünk annak vizsgálatára, hogy *formailag* milyen típusú jogszabályokban található a mezőgazdasági és erdőgazdasági földekkel kapcsolatos rendelkezések, illetve a mezőgazdasági üzemek átruházására vonatkozó szabályok. A kutatási eredményeinket az alábbi táblázat összegzi.

2. táblázat

Ország	A nemzeti földjog jogforrásainak típusai			
Lengyelország	alkotmány		törvények	
Csehország			törvények	rendeletek
Szlovákia	alkotmány		törvények	rendeletek
Magyarország	alkotmány	sarkalatos törvények	törvények	rendeletek
Szlovénia	alkotmány		törvények	rendeletek
Horvátország	alkotmány		törvények	rendeletek
Szerbia	alkotmány		törvények	
Románia	alkotmány	organikus törvények	törvények	rendeletek

Ahogy az a fenti táblázatból is kitűnik, egyedül Csehország esetében nem beszélhetünk az alkotmányról mint a nemzeti földjog *lex specialis* elsődleges jogforrásáról. E ponton azonban hozzá kell tennünk azt is, hogy jelen részben a cseh jog vonatkozásában az alkotmány alatt értjük a szűkebb értelemben vett alkotmányt, és a cseh alkotmányos rend részét képező Alapvető Jogok és Szabadságok Chartáját is.<sup>15</sup>

Szlovákia, Szlovénia, Horvátország és Románia tekintetében megállapítható, hogy az alkotmány mellett a törvények, illetve a kormány-/miniszteri rendeletek is kiemelt jelentőséggel bírnak, míg Lengyelország és Szerbia kapcsán a rendeletek – a kutatási téma szempontjából vizsgálva – jelentősége nem kifejezetten számottevő.

A magyarországi szabályozás sajátossága abban mutatkozik meg, hogy az alkotmány, a törvények, és a rendeletek mellett úgynevezett sarkalatos törvényekben<sup>16</sup> is találunk a kutatási téma szempontjából releváns rendelkezéseket.

### **3. A mezőgazdasági földekre, a mezőgazdasági üzemekre, illetve az erdőgazdasági földekre vonatkozó *expressis verbis* normák megjelenése az alkotmányban**

A mezőgazdasági föld *expressis verbis* megjelenítése egy ország alkotmányában különösen figyelemre méltó, tekintettel arra, hogy a mezőgazdasági föld egy állam területének szerves részét képezi, és nem utolsósorban fontos természeti erőforrásként<sup>17</sup> is funkcionál. Mivel egy olyan természeti erőforrásról van szó, mely egyedülálló, és amely nem áll korlátlan mértékben rendelkezésre, nem is szaporítható, se nem helyettesíthető mással, mi több, nélkülözhetlensége, megújulóképesége, valamint különleges kockázatérzékenysége és alacsony nyereséghezama a földtulajdon különös szociális kötöttségét testesítik meg,<sup>18, 19</sup> véleményünk szerint az ország legmagasabb szintű jogforrásában való rögzítése azt tükrözi, hogy az alkotmányozó is e kérdést kiemelten kezeli.

Az alábbi táblázatban összefoglaltuk, mely ország legmagasabb szintű jogforrásában találunk a mezőgazdasági földet, illetve -üzemet, valamint az erdőgazdasági földeket *expressis verbis* nevesítő rendelkezéseket.

<sup>15</sup> Amennyiben alkotmányos szintű szabályozásról beszélünk, akkor mindkét jogforrást szükséges vizsgálnunk.

<sup>16</sup> A sarkalatos törvények olyan törvények, amelynek elfogadásához és módosításához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

<sup>17</sup> A természeti erőforrásokkal kapcsolatban lásd bővebben például: HORNYÁK: A mezőgazdasági..., 188–204.

<sup>18</sup> BÁNYAI: i. m.

<sup>19</sup> Megemlítendő a 35/1994. (VI. 24.) sz. AB határozat – mely bár Magyarország Alaptörvényének 4. módosítása által beiktatásra kerültek értelmében hatályát veszítette –, a mai napig több joganyagban is találkozhatunk a szóban forgó AB határozatra való hivatkozással. Lásd például a Kúria Knt. IV.38.133/2015/3. számú végzését. Magyarország Alaptörvényének vonatkozó rendelkezése kapcsán lásd: Magyarország Alaptörvénye, Záró rendelkezések, 5. pont.



3. táblázat

Ország	A mezőgazdasági földekre, mezőgazdasági üzemekre, erdőgazdasági földekre vonatkozó <i>expressis verbis</i> normák megjelenése az alkotmányban
Lengyelország	23. cikk az állam mezőgazdasági rendjének alapja a családi gazdaság
Csehország	Nem tartalmaz <i>expressis verbis</i> normákat
Szlovákia	44. cikk a mezőgazdasági föld és az erdőgazdasági föld <sup>20</sup> nem megújuló természeti erőforrások, amelyek különleges állami és társadalmi védelmet élveznek
Magyarország	P) cikk a termőföld és az erdők természeti erőforrások, melyek a nemzet közös örökségét képezik; a mezőgazdasági üzemekre és a családi gazdaságokra vonatkozó szabályokat sarkalatos törvény határozza meg; 38. cikk az állam és a helyi önkormányzatok tulajdona nemzeti vagyon
Szlovénia	71. cikk törvény állapítja meg a földhasználat különleges feltételeit; a mezőgazdasági föld védelmét külön törvény szabályozza
Horvátország	Nem tartalmaz <i>expressis verbis</i> normákat (lásd azonban az 52. cikket)
Szerbia	88. cikk a magántulajdonban lévő mezőgazdasági és erdőterületek használata és elidegenítése megengedett, azonban a törvény korlátozhatja ezeket
Románia	Nem tartalmaz <i>expressis verbis</i> normákat (lásd azonban a 44. és a 135. cikkeket)

I. A táblázat alapján a mezőgazdasági földeket illetően két csoport alkotható.

Az első csoportba azon országok alkotmányait soroljuk, melyek nem tartalmazzanak *expressis verbis* normákat a mezőgazdasági földekre vonatkozóan. Ezek a cseh, a román, a horvát és a lengyel alkotmányok.

Ahogy az már az előbbieken ismertettük, Csehország esetében nem kerültek alkotmányos szinten rögzítésre a kutatási téma szempontjából releváns rendelkezések, így nem is beszélhetünk *expressis verbis* normákról az ország legmagasabb szintű jogforrásában. A cseh alkotmány a 7. cikkében csupán a 'természeti erőforrások' szókapcsolatot említi, és kiemeli, hogy az állam felügyeli azok takarékos kihasználását és a nemzeti vagyon védelmét.

A román és a horvát alkotmányos szabályozás azonban – a cseh szabályozással ellentétben – különlegesnek mondható, hiszen e két ország alkotmányában nem

<sup>20</sup> Ennek kapcsán lásd a Szlovák Köztársaság Igazságügyi Minisztériumának „Slov-lex” adatbázisában található magyar nyelvű fordítást, mely e kifejezés kapcsán a 'talaj' elnevezést használja.

találunk *expressis verbis* normákat a mezőgazdasági földekre vonatkozóan, csak a ‘földterületre’ és a ‘földre’ vonatkozóan. Románia esetében az alkotmányos szabályozásból kitűnik, hogy „*az idegen állampolgárok és a hontalanok csak Romániának az Európai Unióhoz történő csatlakozásának vagy más nemzetközi szerződéseknek a feltételei között, amelyekben Románia részes fél, a kölcsönösség alapján, organikus törvényben meghatározott feltételek között, valamint törvényes örökléssel szerezhetnek földterület feletti tulajdonjogot*”.<sup>21</sup> Továbbá, az alkotmányozó az állam feladataként határozta meg a természeti erőforrásoknak a nemzeti érdekekkel összhangban álló kiaknázását.<sup>22</sup> Horvátország a természeti erőforrások között nevesíti például a földet. Mindemellett az ország alkotmánya a természeti erőforrások kivételes védelmének szükségességéről is rendelkezik.<sup>23</sup>

Ezekon túlmenően a lengyel alkotmány is e csoportba sorolható. Kiemelendő azonban, hogy annak ellenére, hogy a mezőgazdasági földet az ország legmagasabb szintű jogforrása nem nevesíti *expressis verbis*, az alkotmányozó az 1997. évi alkotmány 23. cikkében az Állam mezőgazdasági rendjének alapjáról rendelkezik, ami a családi gazdaságokat jelenti.<sup>24</sup>

A második csoportba a mezőgazdasági földet érintően a magyar, szlovák, szlovén és szerb nemzeti alkotmányok tartoznak, melyek a témát illetően *expressis verbis* normákat tartalmaznak.

Magyarország Alaptörvénye P) cikkének (1) bekezdésében a nemzet közös örökségeként nevesít olyan természeti erőforrásokat, mint például a termőföld. Látható tehát, hogy az Alaptörvény P) cikke ugyan nem a ‘mezőgazdasági föld’ elnevezést, hanem egy régebbi terminológiát, a ‘termőföld’ elnevezést használja. A szóban forgó P) cikk nagy jelentőségű abban is, hogy a magyar földjog fontos alapjainak sarkalatos törvényben történő szabályozását rögzíti, nevezetesen sarkalatos törvényben történő szabályozást rendel el – többek között – a termőföld (és az erdők) tulajdonjogának megszerzésének, valamint hasznosításának korlátaira és feltételeire.<sup>25</sup>

A szlovák alkotmányozó megfogalmazása szerint a szlovák állam gondot fordít a természeti erőforrások kíméletes hasznosítására, és a természeti erőforrások közül külön kiemeli a mezőgazdasági föld (és az erdőgazdasági föld) védelmét. Mindemellett e két természeti erőforrás meg nem újuló természeti erőforrásként került deklarálásra, és az alkotmány kiemelt állami és társadalmi védelmet biztosít azoknak.<sup>26</sup>

A szlovén alkotmányozó megfogalmazása alapján a földterületekre – ésszerű hasznosításuk érdekében – a törvény külön feltételeket állapít meg, valamint a mezőgazdasági föld védelmét külön törvény szabályozza.<sup>27</sup>

<sup>21</sup> Román alkotmány, 44. cikk (2) bekezdés 2. mondat.

<sup>22</sup> Román alkotmány, 135. cikk (2) bekezdés d) pont.

<sup>23</sup> Horvát alkotmány, 52. cikk.

<sup>24</sup> Lengyel alkotmány, 23. cikk.

<sup>25</sup> Magyarország Alaptörvénye, P) cikk (2) bekezdés.

<sup>26</sup> Szlovák alkotmány, 44. cikk (4) bekezdés.

<sup>27</sup> Szlovén alkotmány, 71. cikk (1) és (2) bekezdés.

Továbbá, Szerbia alkotmánya rögzíti, hogy a magántulajdonban lévő mezőgazdasági és erdőterületek használata és elidegenítése megengedett, azonban ezt törvény korlátozhatja.<sup>28</sup>

**II.** Ami az erdőgazdasági földet illeti, arra vonatkozóan a horvát, magyar, szlovák, szerb alkotmányok tartalmaznak *expressis verbis* normákat. A horvát alkotmány a természeti erőforrások között nevesíti az erdőt;<sup>29</sup> Magyarország Alaptörvénye a nemzet közös örökségéként jelöl meg olyan természeti erőforrásokat, mint például az erdők;<sup>30</sup> a szlovák alkotmányozó a természeti erőforrások közül – a mezőgazdasági föld mellett – külön kiemeli az erdőgazdasági föld védelmét;<sup>31</sup> míg a szerb alkotmány a magántulajdonban lévő erdőgazdasági földek használata és elidegenítése kapcsán fogalmaz meg szabályokat.<sup>32</sup>

**III.** A mezőgazdasági üzemekre vonatkozó normák kizárólag a lengyel és a magyar alkotmányokban lelhetők fel. A lengyel alkotmány a családi gazdaságokról mint az állam mezőgazdasági rendjének alapjáról rendelkezik,<sup>33</sup> míg a magyar alkotmányozó az Alaptörvény P) cikkében a magyar földjog fontos alapjainak sarkalatos törvényben történő szabályozását rögzíti, nevezetesen sarkalatos törvényi szabályozást rendel el – többek között – a mezőgazdasági üzemekre, és annak egyik típusára, a családi gazdaságokra.<sup>34</sup>

#### **4. A mezőgazdasági földek és az erdőgazdasági földek jogi fogalma a nemzeti földjogban**

Kutatásunk során kitértünk arra a kérdésre is, hogy a vizsgált országok tekintetében létezik-e speciális ‘mezőgazdasági föld’, illetve ‘erdőgazdasági föld’ kategória abban az értelemben, hogy ezek jelentenek-e földforgalmi egységet is. Még mielőtt azonban a kutatási eredményeinket ismertetnénk, egy fogalmi tisztázást szükséges végeznünk.

Előjáróban rögzítendő, hogy a ‘mezőgazdasági föld’, illetve ‘erdőgazdasági föld’ közös eleme a ‘föld’ kategória. E kategóriát fontos megkülönböztetnünk más, hozzá hasonló kategóriáktól. Ezek a következők: a) telek (*plot*) – e fogalmat jelen fejezetben egy alapvető ingatlan-nyilvántartási egységként (földrészletként) használjuk; illetve b) ingatlan (*real estate* vagy *immovable property*) – ami egyrészt egy ingatlan-nyilvántartási egységet takar, másrészt pedig egy polgári jogi jogintézmény is.

Továbbá, az ‘ingatlan’ kategória kapcsán érdemes 3 altípust megkülönböztetni, amely altípusokkal az általunk vizsgált országok szabályozása jobban leírható:

<sup>28</sup> Szerb alkotmány, 88. cikk.

<sup>29</sup> Horvát alkotmány, 52. cikk.

<sup>30</sup> Magyarország Alaptörvénye, P) cikk.

<sup>31</sup> Szlovák alkotmány, 44. cikk.

<sup>32</sup> Szerb alkotmány, 88. cikk.

<sup>33</sup> Lengyel alkotmány, 23. cikk.

<sup>34</sup> Magyarország Alaptörvénye, P) cikk (2) bekezdés.

1. földingatlan (*land real estate*), 2. épület/építmény ingatlan (*building real estate*) és 3. egyéb ingatlan (*other real estate*).

Az alábbi táblázatban arra teszünk kísérletet, hogy nevesítsük, hogy az egyes országokban hogyan alakul a mezőgazdasági földek koncepciója, és hogy az erdőgazdasági földek e kategóriába beletartoznak-e vagy sem. A táblázatban csak abban az esetben kerülnek információk az erdőgazdasági földek vonatkozásában rögzítésre, amennyiben azok átruházására az adott országnak különálló, speciális szabályozása van (és nem a polgári jog általános szabályai alkalmazandók, és nem csak az állami tulajdonokra vonatkozik).

4. táblázat

Ország	A mezőgazdasági földek és az erdőgazdasági földek jogi fogalma a nemzeti földjogban
Lengyelország	<p>kategória elnevezése: mezőgazdasági föld, illetve mezőgazdasági ingatlan  a kategória definícióját a nemzeti földjog megadja-e: igen (példálózó)  a kategóriába az erdőgazdasági föld beletartozik-e: nem  az erdőgazdasági földek átruházására vonatkozik-e speciális szabályozás: nem  a kategóriába tartozó föld- és a természetvédelmi terület között lehet-e átfedés: igen</p>
Csehország	<p>kategória elnevezése: mezőgazdasági föld (erdőgazdasági föld nélkül)  a kategória definícióját a nemzeti földjog megadja-e: igen  a kategóriába az erdőgazdasági föld beletartozik-e: nem  az erdőgazdasági földek átruházására vonatkozik-e speciális szabályozás: nem  a kategóriába tartozó föld- és a természetvédelmi terület között lehet-e átfedés: igen</p>
Szlovákia	<p>kategória elnevezése: mezőgazdasági föld (erdőgazdasági föld nélkül)  a kategória definícióját a nemzeti földjog megadja-e: igen  a kategóriába az erdőgazdasági föld beletartozik-e: nem  az erdőgazdasági földek átruházására vonatkozik-e speciális szabályozás: az átruházásra vonatkozó szabályok külön törvényben kerültek rögzítésre  a kategóriába tartozó föld- és a természetvédelmi terület között lehet-e átfedés: igen</p>
Magyarország	<p>kategória elnevezése: mező- és erdőgazdasági hasznosítású föld  a kategória definícióját a nemzeti földjog megadja-e: igen  a kategóriába az erdőgazdasági föld beletartozik-e: igen  az erdőgazdasági földek átruházására vonatkozik-e speciális szabályozás: igen  a kategóriába tartozó föld- és a természetvédelmi terület között lehet-e átfedés: igen</p>

Ország	A mezőgazdasági földek és az erdőgazdasági földek jogi fogalma a nemzeti földjogban
Szlovénia	kategória elnevezése: mezőgazdasági föld (erdőgazdasági föld nélkül) a kategória definícióját a nemzeti földjog megadja-e: igen a kategóriába az erdőgazdasági föld beletartozik-e: nem az erdőgazdasági földek átruházására vonatkozik-e speciális szabályozás: az átruházásra vonatkozó szabályok külön törvényben kerültek rögzítésre a kategóriába tartozó föld- és a természetvédelmi terület között lehet-e átfedés: igen
Horvátország	kategória elnevezése: mezőgazdasági föld (erdőgazdasági föld nélkül) a kategória definícióját a nemzeti földjog megadja-e: igen a kategóriába az erdőgazdasági föld beletartozik-e: nem az erdőgazdasági földek átruházására vonatkozik-e speciális szabályozás: nem a kategóriába tartozó föld- és a természetvédelmi terület között lehet-e átfedés: igen
Szerbia	kategória elnevezése: mezőgazdasági föld (erdőgazdasági föld nélkül) a kategória definícióját a nemzeti földjog megadja-e: igen a kategóriába az erdőgazdasági föld beletartozik-e: nem az erdőgazdasági földek átruházására vonatkozik-e speciális szabályozás: az átruházásra vonatkozó szabályok külön törvényben kerültek rögzítésre a kategóriába tartozó föld- és a természetvédelmi terület között lehet-e átfedés: igen
Románia	kategória elnevezése: mezőgazdasági föld (erdőgazdasági föld nélkül) a kategória definícióját a nemzeti földjog megadja-e: igen a kategóriába az erdőgazdasági föld beletartozik-e: nem az erdőgazdasági földek átruházására vonatkozik-e speciális szabályozás: igen a kategóriába tartozó föld- és a természetvédelmi terület között lehet-e átfedés: igen

A fentiek alapján megállapítható, hogy szinte az összes általunk vizsgált ország a mezőgazdasági föld elnevezést használja, melyre külön definíciót is megfogalmaz. Lengyelország kapcsán a lengyel szakirodalom fontosnak tartja megkülönböztetni egymástól a ‘mezőgazdasági föld’ és a ‘mezőgazdasági ingatlan’ kategóriákat. Míg a mezőgazdasági ingatlan alapvetően magánjogi megközelítésen alapuló kategória, addig a mezőgazdasági föld egy közjogi megközelítésű kategóriát takar.<sup>35</sup>

<sup>35</sup> LEDWOŃ: Poland..., 201.

A vizsgált országok közül egyedül Magyarország tekintetében állapítható meg, hogy az elnevezés magában foglalja az erdőgazdasági földeket is, tehát az ‘mező- és erdőgazdasági hasznosítású földek’-ként szerepel a magyar földjogban.

Az erdőgazdasági földek tekintetében elmondható, hogy több országban is tipikus az, hogy a jogalkotó azok átruházása kapcsán külön törvényben – általában az adott ország erdőtörvényében – rögzít releváns rendelkezéseket (lásd például a szlovák, szlovén, horvát, szerb vagy a román szabályozást).

### 5. A nemzeti földjog jogi tartalma a mezőgazdasági földek vonatkozásában

Jelen munka egyik kulcsfontosságú eleme a mezőgazdasági földek tulajdonjogának megszerzése. Az alábbi táblázatban az erre vonatkozó információkat gyűjtöttük össze.

5. táblázat

Ország	A nemzeti földjog jogi tartalma a mezőgazdasági földek vonatkozásában
Lengyelország	tulajdonjog megszerzése: igen (beleértve az örökös hasznélvezeti jogot is) korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: nem végintézkedés: igen törvényes öröklés: igen
Csehország	tulajdonjog megszerzése: nem korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: nem végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem
Szlovákia	tulajdonjog megszerzése: igen korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: igen végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem
Magyarország	tulajdonjog megszerzése: igen korlátolt dologi jogok megszerzése: igen használat megszerzése: igen végintézkedés: igen törvényes öröklés: részleges
Szlovénia	tulajdonjog megszerzése: igen korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: igen végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem
Horvátország	tulajdonjog megszerzése: igen korlátolt dologi jogok megszerzése: igen használat megszerzése: igen végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem

Ország	A nemzeti földjog jogi tartalma a mezőgazdasági földek vonatkozásában
Szerbia	tulajdonjog megszerzése: nem korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: igen (csak állami földeken) végintézkedés: igen (külföldiek nem örökölhetnek mezőgazdasági földet) törvényes öröklés: igen (külföldiek nem örökölhetnek mezőgazdasági földet)
Románia	tulajdonjog megszerzése: igen korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: igen végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem

A vizsgált országok közül Csehország esetében nem kerültek rögzítésre a mezőgazdasági föld tulajdonjogának – sem a korlátolt dologi jogok, sem a használati jogok – megszerzése kapcsán speciális szabályok.

Szlovákiában a jogalkotó a mezőgazdasági földterületek megszerzésére vonatkozó szabályokat az ország földtörvényében rögzíti, míg a mezőgazdasági föld bérbeadását/haszonbérbe adását külön törvények szabályozzák. A szlovák Polgári Törvénykönyv általános szabályokat fogalmaz meg a kérdés vonatkozásában, azonban ezek a szabályok csak akkor alkalmazandók, ha a kérdéseket külön törvény nem szabályozza.

Külföldi és belföldi, természetes és jogi személyek e két országban egyaránt megszerezhetik a mezőgazdasági föld tulajdonjogát.<sup>36</sup> Jelen esetekben a szerzések alapvetően a polgári jog általános szabályai alapján történnek. E két ország tekintetében az örökléssel kapcsolatos speciális rendelkezések ugyancsak nem kerültek megfogalmazásra.<sup>37</sup>

A tulajdonszerzés kérdéskörénél maradván – figyelembe véve a területi korlátokat – az alábbiakat tartjuk szükségesnek kiemelni.

A lengyel jogalkotó a mezőgazdasági föld tulajdonjogának megszerzése kapcsán az örökös haszonélvezeti joggal kapcsolatban is fontos részletszabályokat fogalmaz meg. A lengyel jog ismeri egyébként a korlátolt dologi jogok más kategóriáját is, azonban a mezőgazdasági földek vonatkozásában ezek kapcsán nincs *lex specialis*

<sup>36</sup> Szlovákia tekintetében a jogalkotó a viszonyosság elve alapján fogalmaz meg néhány kivételt, azonban ezek az uniós polgárookra nem vonatkoznak.

<sup>37</sup> Rögzítendő ugyanakkor, hogy Szlovákia esetében az öröklési eljárásokban be kell tartani bizonyos, a mezőgazdasági (és erdőgazdasági) földek felaprózódásának tilalmát érintő szabályokat, mégpedig a földtulajdon rendezéséről szóló 180/1995. sz. törvény (*Zákon č. 180/1995. Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom*) 23. szakaszával összhangban. Ennek kapcsán lásd bővebben: SZINEK CSÜTÖRTÖKI: A szlovák..., 91–104.

szabály. Annak ellenére, hogy a lengyel földjog az egyéni földműves tulajdonszerzését helyezi előtérbe, a jogalkotó nem rögzített kifejezetten a jogi személyek tulajdonszerzésére vonatkozó korlátozásokat. Látható azonban, hogy a vizsgált országban a nem egyéni földművesek mezőgazdasági földet csak hatósági engedély alapján szerezhetnek. Ezen túl az irányadó jogszabály elővásárlási jogot rögzít az állam részére a mezőgazdasági föld átruházása kapcsán, illetve a részesedésátruházás esetén is. Kiemelendő, hogy a lengyel jogalkotó miniszteri engedélyhez köti a külföldi jogi és természetes személyek általi ingatlanszerzést – ez alól kivételt képez az EU/EGT-polgárok általi ingatlanszerzés.<sup>38</sup>

A magyar földjog központi jelentőségű előírása, hogy a mezőgazdasági földek tulajdonjogát – fő szabály szerint – sem belföldi, sem külföldi jogi személyek nem szerezhetik meg. Az Fftv.<sup>39</sup> csak a jogi személyek szűk köre kapcsán teszi lehetővé a mezőgazdasági föld tulajdonjogának megszerzését.<sup>40</sup> Mindezen szűk körre megfogalmazott szabályozást az Európai Bizottság a jogi személyek általános szerzőképességére vonatkozó előírásként értékeli, ugyanakkor rögzítendő, hogy a jogi személyek nincsenek kizárva a mezőgazdasági földek más jogalapokon álló használatának megszerzése köréből (így tipikusan a haszonbérleti szerződésen keresztül történő használat szerzésből). Kiemelendő, hogy a magyar földjog szigorú szabályok összessége, mely abban is tükröződik – többek között –, hogy a magyar földjog a mezőgazdasági földek személyenként meghatározott mérték szerinti korlátozásait két típusba sorolja. Az egyik, a földszerzési maximum, pusztán 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, a birtokmaximum, ezzel szemben 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, amelyek megszerezhetik a mezőgazdasági föld tulajdonjogát,<sup>41</sup> a birtokmaximum továbbá nem vonatkozik az agrárágazathoz tartozó köznevelési, illetve felsőoktatási intézményre,<sup>42</sup> és bizonyos erdőgazdálkodást folytató,<sup>43</sup> 100%-os állami tulajdonban álló gazdálkodó szervezetekre.<sup>44</sup>

<sup>38</sup> ZOMBORY: *Megjegyzések...*, 302.

<sup>39</sup> A korábban húsz éven át hatályban lévő Tft. fő szabály szerint szintén korlátozta a jogi személyek földtulajdonszerzését, ugyanakkor a vonatkozó kivételek szabályozási köre – például, hogy jogi személy megszerezheti-e jogelődjének a földjét – gyakorta képezte módosítás tárgyát; ezen változások iránya nagyban függött az aktuálisan regnáló kormányzat politikai beállítottságától. A Tft. utolsó (2010-es kormányváltás után) hatályban lévő koncepciója szerint például még közalapítvány is szerezhetett földet, illetve a települési önkormányzatok is nagyobb szabadsággal rendelkeztek a földtulajdonszerzés kapcsán.

<sup>40</sup> Lásd Fftv. 6. § (1) bekezdés; vö. Fftv. 9. § (1) bekezdés c) pont.

<sup>41</sup> Fftv. 16. § (7) bekezdés.

<sup>42</sup> Fftv. 16. § (7) bekezdés.

<sup>43</sup> Az erdőről, az erdő védelméről és az erdőgazdálkodásról szóló 2009. évi XXXVII. törvény 1. mellékletében szereplő; Fftv. 16. § (8) bekezdés.

<sup>44</sup> Fftv. 16. § (8) bekezdés.



Szlovéniában 2004 óta az intra-EU földszerzések tekintetében vannak bizonyos korlátozások – ilyen például az előzetes engedélyezés, az elővásárlási jogok, illetve a helyi földvásárlóknak juttatott kiváltságok.<sup>45</sup>

A román jogalkotó nem fogalmazott meg szigorú szabályokat a mezőgazdasági föld tulajdonjogának megszerzése kapcsán. Kiemelendő azonban, hogy az országban a jogi személyek általi tulajdonlás van túlsúlyban. Az új elővásárlási jogok rendszerén keresztül Románia egy olyan megoldás felé közelít, amely arra törekszik, hogy a jogi személyeket eltántorítsa a mezőgazdasági földterületek tulajdonlásától.<sup>46</sup>

A korábbiakban említett angol nyelvű könyvben szereplő két ország kapcsán – ahogyan az már a bevezetőben is rögzítésre került – azt a megjegyzést szükséges tennünk, hogy 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 volt arra, hogy fenntartsa korábban elfogadott, nem uniós jogi konform földjogi előírásait. Erre tekintettel Szerbia vonatkozásában a táblázatban alapvetően a belföldi személyekre vonatkozó előírások kerültek feltüntetésre, Horvátország vonatkozásában viszont már az új szabályozást vettük alapul.

A moratórium lejártá előtt Horvátországban a külföldi természetes és jogi személyeket a tulajdonjog megszerzése kapcsán a belföldi személyekkel tették egyenlővé. Általánosságban elmondható, hogy ezekre az esetekre vonatkozóan nem léteztek különleges korlátozások.<sup>47</sup> Tekintettel arra, hogy az új horvát földforgalmi szabályozás a tudományos közösség által – egyelőre – még kevésbé feldolgozott, az alábbiakban pár mondatban felvázoljuk az általunk legfontosabbnak ítélt változásokat.

Előjáróban rögzítendő, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozási folyamat során a Horvát Köztársaság teljesítette a más tagállamokból származó természetes és jogi személyek földszerzésének liberalizációjára vonatkozó valamennyi kötelezettségét. Az uniós joghoz való igazodás eredményeként, a moratóriumot követően, a vizsgált országban továbbra is két különböző földszerzési rendszer létezik – az egyik a saját állampolgáraitra és a más uniós tagállamokból származó személyekre (természetes és jogi személyekre egyaránt), a másik pedig a harmadik országokból származó személyekre vonatkozik.<sup>48</sup>

Az első, ún. ‘megkülönböztetésmentes rendszer’ a horvát ingatlanjog függetlenségét követő reformjának, valamint az ország jogszabályainak az uniós joghoz való

<sup>45</sup> AVSEC: Slovenia..., 327., 330.

<sup>46</sup> VERESS: Romania..., 223.

<sup>47</sup> JOSIPOVIĆ: Croatia..., 105.

<sup>48</sup> Ami a mezőgazdasági földterületeket illeti, a tulajdonszerzésnek még mindig számos akadálya van, különösen a rendezetlen tulajdonviszonyok, a külföldi befektetések számára nem vonzó kis mezőgazdasági parcellák, az elavult ingatlan-nyilvántartási akták, valamint a kis, fejletlen és széttagolt mezőgazdasági üzemek miatt. A meghosszabbított uniós moratórium során számos olyan okot sikerült megszüntetni, amely annak bevezetését, majd meghosszabbítását is indokolta. Ezért különböző reformintézkedéseknek kell folytatódniuk a mezőgazdasági földterületek használatának és az egész ágazat fejlődésének folytatása érdekében. Az uniós polgárok esetében azonban ezek az intézkedések a horvát állampolgárokkal szemben már semmilyen módon nem lehetnek diszkriminatívak.

többször' két pilléren nyugszik. Egyrészt, a más országokból származó személyeknek ahhoz, hogy mezőgazdasági földterületet szerezzenek az országban, az általános követelményeken túlmenően a megszerzés jogcímétől függően néhány speciális követelménynek is meg kell felelniük. Másrészt, az egyes ingatlantípusok esetében továbbra is abszolút tilalmat írnak elő a harmadik országból származó személyek általi szerzésre.<sup>49</sup>

Megállapítható, hogy az átmeneti időszak lejártát követően Horvátországban az uniós természetes és jogi személyek a mezőgazdasági és erdőgazdasági területek megszerzése esetén teljes mértékben a belföldi személyekkel egyenlőnek minősülnek. A mezőgazdasági földterületekre, erdőkre és a természet védett területeire vonatkozó különleges jogi rendszereket előíró valamennyi külön jogszabály ugyanúgy vonatkozik az uniós polgárokra és jogi személyekre, mint az ilyen ingatlanok tulajdonosaira, mint a belföldi személyekre. Az ingatlanok megszerzésére, elidegenítésére vagy védelmére vonatkozó szabályok ugyanúgy vonatkoznak bármely tulajdonosra. Külön szabályozás mondja ki, hogy ilyen ingatlanok a Horvát Köztársaság érdekkörébe tartozó javaknak minősülnek, és így különleges védelmet élveznek. Ezért minden ingatlantulajdonosnak – függetlenül attól, hogy belföldi vagy uniós természetes személy vagy jogi személy – számos kötelezettsége és korlátozása van az ingatlanok használata vagy elidegenítése során.<sup>50</sup>

Az Európai Unióhoz való csatlakozást és a moratórium lejártát követően a harmadik országokból származó természetes és jogi személyek mezőgazdasági földterületszerzésére vonatkozó különleges követelményeket a horvát jogalkotó a következőképpen fogalmazza meg:

a) az öröklés útján történő földszerzéshez kölcsönösségnek kell fennállnia;

b) az egyéb jogalapon alapuló földszerzés esetében két külön előfeltételnek kell teljesülnie: 1) viszonyosság és 2) az igazságügyi miniszter előzetes engedélye. Az előzetes engedélyt az ingatlan tulajdonjogát megszerezni szándékozó külföldi személy kérésére adhatják meg. Fontos megjegyezni, hogy az igazságügyi miniszter előzetes engedélye nélkül a tulajdonszerzésre irányuló szerződés semmis.<sup>51</sup> Az előzetes engedély megadásának megtagadása akadályt gördít a kérelmező elé abban az értelemben, hogy a később elutasított kérelem benyújtásának napját követő öt éven belül ugyanazon ingatlan tulajdonjogát megszerezze (vagyis, hogy ugyanazon külföldi személy ismételen engedély iránti kérelmet nyújtson be);

c) nincs olyan jogalap, amely alapján a külföldi személyek tulajdonjogot szerezhetnének a kizárt ágazatokban: kizárt területek (*excluded areas*), mezőgazdasági földterületek, erdők vagy erdőgazdasági földterületek;

<sup>49</sup> Tatjana JOSIPOVIĆ: Croatian land acquisition rules after the expiry of EU moratorium. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2023, 18 (35), 81.

<sup>50</sup> Uo.

<sup>51</sup> Ugyanúgy előzetes engedély szükséges az ingatlan bármely más jogalapon történő megszerzéséhez.

d) azok a külföldi személyek, akik nem szerezhettek öröklés útján tulajdonjogot a kizárt ágazatokban lévő ingatlanok felett, pénzbeli kompenzációra jogosultak.<sup>52</sup>

A szerb jog a kérdéskört ellentmondásosan szabályozza: egyrészt megállapítható, hogy az alkotmányos rendelkezések nagyon liberálisak, és nagyon kevés korlátozást deklarálnak, ezzel szemben azonban a törvényi rendelkezések nagyon korlátozóak – a gyakorlatban azonban ezek a korlátozó intézkedések nem igazán érvényesülnek. A szerb állampolgárok, illetve jogi személyek tekintetében a mezőgazdasági föld tulajdonszerzése kapcsán nem fogalmazott meg a jogalkotó rendelkezéseket.<sup>53</sup>

A mezőgazdasági föld öröklése kapcsán a vizsgált országok közül kizárólag a lengyel és a magyar jogalkotó fogalmaz meg speciális rendelkezéseket.<sup>54</sup>

## 6. A nemzeti jog *lex specialis* rendelkezései az erdőgazdasági földek megszerzésére vonatkozóan

Az alábbi táblázatban az erdőgazdasági földek tulajdonszerzésére, a korlátolt dologi jogok és a használati jogok megszerzésére, illetve azok öröklésére vonatkozó rendelkezéseket foglaltuk össze.

6. táblázat

Ország	A nemzeti jog <i>lex specialis</i> rendelkezései az erdőgazdasági földek megszerzésére vonatkozóan
Lengyelország	tulajdonjog megszerzése: igen korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: igen végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem
Csehország	tulajdonjog megszerzése: nem (ugyanakkor szabályozzák, hogy az állami erdők nem eladhatók) korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: nem végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem

<sup>52</sup> Bővebb információk kapcsán lásd: JOSIPOVIĆ: Croatian land acquisition..., 81.

<sup>53</sup> ŽIVKOVIĆ: Serbia..., 259.

<sup>54</sup> Annak ellenére azonban, hogy a táblázatban Szlovákiánál az öröklésre vonatkozóan nem kerültek feltüntetésre speciális rendelkezések – amit az indokol, hogy a mezőgazdasági földek öröklésére a polgári jog általános szabályai alkalmazandók –, fel kell hívnunk a földtulajdon rendezéséről szóló 180/1995. sz. törvényben fellelhető rendelkezésre a figyelmet, miszerint a szóban forgó törvény 23. szakasza tiltja a meglévő földterület felosztását eredményező öröklési határozatot, amely mezőgazdasági föld esetében 2000 m<sup>2</sup>-nél (2022. szeptember 1-jétől hatályos rendelkezés értelmében 3000 m<sup>2</sup>), erdőgazdasági föld esetében pedig 5000 m<sup>2</sup>-nél kisebb földterületre vonatkozik. Ennek kapcsán lásd bővebben: SZINEK CSÜTÖRTÖKI: A szlovák..., 91–104.

Ország	A nemzeti jog <i>lex specialis</i> rendelkezései az erdőgazdasági földek megszerzésére vonatkozóan
Szlovákia	tulajdonjog megszerzése: nem korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: igen végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem
Magyarország	tulajdonjog megszerzése: igen korlátolt dologi jogok megszerzése: igen használat megszerzése: igen végintézkedés: igen törvényes öröklés: részleges
Szlovénia	tulajdonjog megszerzése: igen korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: nem végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem
Horvátország	tulajdonjog megszerzése: nem korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: nem végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem
Szerbia	tulajdonjog megszerzése: nem korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: nem végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem
Románia	tulajdonjog megszerzése: igen korlátolt dologi jogok megszerzése: igen használat megszerzése: igen végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem

A vizsgált országok közül Horvátország, Szerbia és Csehország nem fogalmaznak meg speciális szabályokat az erdők tulajdonszerzése, a korlátolt dologi jogok és használati jogok megszerzése kapcsán, sőt, az öröklésre vonatkozó normák sem kerültek rögzítésre az országok nemzeti földjogában. Románia esetében az erdőgazdasági földekre vonatkozóan az általános öröklési szabályok az irányadók. Csehország kapcsán azt szükséges kiemelnünk, hogy annak ellenére, hogy az erdőkre vonatkozóan nincs speciális szabályozás, a cseh jogalkotó az állami erdők eladásának tilalmát rögzíti.

Szlovákia tekintetében, a használat megszerzése kapcsán, az erdőtörvényben a haszonbérletre vonatkozó speciális szabályok kerültek rögzítésre.

Szlovénia esetében speciális szabályokat a tulajdonszerzésre vonatkozóan találhatunk, sőt, az erdőtvény tartalmaz néhány speciális rendelkezést az erdőkre vonatkozó elővásárlási jogokat illetően is. Pontosabban, ezek a különleges rendelkezések szabályozzák a törvényi elővásárlási jogokat<sup>55</sup> és az olyan elővásárlási jogok érvényesítésére vonatkozó eljárást, amelyek az erdőtvény különleges rendelkezései szerint kizárólag az állam, a helyi közösség vagy az állami erdőket kezelő jogi személy számára vannak fenntartva.

Lengyelország tekintetében megállapítható, hogy sem a Polgári Törvénykönyv, sem az agrárrendszer alakításáról szóló törvény nem szabályozza külön az erdőgazdasági földek megszerzésének kérdését – azok kapcsán egy másik törvény alkalmazandó, mégpedig az erdőkről szóló 1991. szeptember 28-i törvény.

A magyar szabályozás kapcsán kiemelendő, hogy az erdőgazdasági földekre vonatkozó szerzési szabályok részei a nemzeti földjognak, tekintettel arra, hogy azok együtt kezelendők a mezőgazdasági földekkel, sőt, ugyanazok a *lex specialis* szabályok vonatkoznak az erdőgazdasági földekre, mint a mezőgazdasági földekre. Ezeket a szabályokat kiegészítik még bizonyos további, speciális szabályok.

## 7. A mezőgazdasági üzemek jogi fogalma a nemzeti jogban

Jelen munkában – alapvetően – a mezőgazdasági üzem kategória alatt egy azonos gazdasági céllal működtetett mezőgazdasági vagyonelemek összességét értjük, amelyeket egy jogi egységként kezelnek a forgalmi, illetve szerzési viszonyok kapcsán.

A vizsgált országok többségében a mezőgazdasági üzem kategóriája ismert. Ezen országok közül van olyan ország, amelynél e kategóriára speciális földforgalmi szabályozás is vonatkozik, azonban vannak olyan országok is, ahol a jogalkotó más társadalmi okok miatt hozta létre e jogintézményt – például a támogatások vonatkozásában.

7. táblázat

Ország	A mezőgazdasági üzemek jogi fogalma a nemzeti jogban
Lengyelország	elnevezés: különböző típusok különböző jogszabályokban (mezőgazdasági üzem, családi mezőgazdasági üzem) definíció: igen komponensek: mezőgazdasági és erdőgazdasági területek, épületek, felszerelések, állatállomány, mezőgazdasági üzemhez kapcsolódó jogok
Csehország	elnevezés: nem definíció: nem komponensek: nem
Szlovákia	elnevezés: mezőgazdasági üzem definíció: nem komponensek: nem

<sup>55</sup> E tekintetben a szlovén mezőgazdasági földtvény (*Zakon o kmetijskih zemljiščih, 1996*) rendelkezései nem alkalmazandók.

Ország	A mezőgazdasági üzemek jogi fogalma a nemzeti jogban
Magyarország	elnevezés: különböző típusok különböző jogszabályokban (mezőgazdasági üzem, egyéni gazdaság, gazdaság) definíció: igen komponensek: ingatlanok, ingóságok, vagyoni értékű jogok, részvénnyek, kapcsolódó jogok és kötelezettségek
Szlovénia	elnevezés: különböző típusok (mezőgazdasági üzem, gazdaság, védett gazdaság) definíció: igen komponensek: termelési egységek
Horvátország	elnevezés: családi mezőgazdasági üzem definíció: igen komponensek: saját vagy bérelt mezőgazdasági/termelési eszközök használata, a háztartás tagjainak munkája, ismeretei és készségei
Szerbia	elnevezés: gazdaság definíció: nem komponensek: nem
Románia	elnevezés: gazdaság, mezőgazdasági üzem definíció: igen komponensek: épületek, mezőgazdasági gépek, állat- és baromfiállomány, kapcsolódó közművek stb.

Ahogy az a táblázatból is kitűnik, a mezőgazdasági üzem kapcsán az egyes országok nemzeti szabályozása változatos képet mutat. Ez már magából az elnevezésből is kitűnik, hiszen – Csehország kivételével – minden általunk vizsgált ország valamilyen módon rögzíti nemzeti joganyagában e kategóriát. Kiemelendő, hogy némely országokban a mezőgazdasági üzemek több fajtáit is ismerik – mint ez látható a lengyel, magyar, szlovén és román példán.

A mezőgazdasági üzem szabályozása kapcsán három csoport alkotható.

Az első csoportba azokat az országokat soroljuk, ahol a mezőgazdasági üzem több kategóriáját ismerik és definiálják. Idesorolandó a lengyel, a magyar, a szlovén és a román szabályozás. A lengyel jogalkotó a mezőgazdasági üzem fogalma alatt a mezőgazdasági földet érti (beleértve az erdőgazdasági területeket is), az épületeket vagy azok részeit, a berendezéseket és az állatállományt, amennyiben ezek szervezett gazdasági egységet alkotnak vagy alkothatnak, valamint a mezőgazdasági üzem működtetésével kapcsolatos jogokat. Ezen kívül a lengyel jog a családi mezőgazdasági üzem kategóriáját is definiálja. A magyar szabályozásban fellelhető a mezőgazdasági üzem, egyéni gazdaság és a gazdaság fogalma, míg Szlovéniában a mezőgazdasági üzemen és a gazdaságon túl a védett gazdaság fogalma is definiálásra került; Romániában a gazdaság és a mezőgazdasági üzem szabályozásával találkozhatunk. Az előbb felsorolt országokban közös vonásként jelenik meg, hogy a fogalmakat egyértelműen rögzítik, definíciót fogalmaznak meg, és azok kapcsán az egyes komponenseket is rögzítik.

A második csoportba azon országok sorolhatók, ahol a mezőgazdasági üzem egyetlen kategóriája ismert. Idetartozik a szlovák, a horvát és a szerb szabályozás. Szlovákiában és Szerbiában bár ismerik a mezőgazdasági üzem kategóriáját, külön definíciót erre vonatkozóan a jogalkotó nem alkotott, sem speciális rendelkezéseket nem rögzített. A horvát jog a családi mezőgazdasági üzemeket definiálja annak komponenseinek meghatározásával.

A harmadik csoportba pedig Csehország tartozik, ahol a mezőgazdasági üzem kategóriáját nem nevesítik, ebből kifolyólag sem definíciót, sem komponenseket nem fogalmaz meg a jogalkotó.

### 8. A nemzeti földjog jogi tartalma a mezőgazdasági üzemek vonatkozásában

Az alábbi táblázatban arra a kérdésre összegyűjtött válaszokat rögzítettük, miszerint a vizsgált országok nemzeti földjoga tartalmaz-e a mezőgazdasági üzemek átruházására, illetve szerzésére vonatkozóan a tulajdonjog, korlátolt dologi jogok, illetve használati jogok kapcsán speciális rendelkezéseket, valamint, hogy a mezőgazdasági üzemek öröklésére vonatkozóan speciális rendelkezéseket fogalmazott-e meg a jogalkotó, vagy sem.

8. táblázat

Ország	A nemzeti földjog jogi tartalma a mezőgazdasági üzemek vonatkozásában
Lengyelország	tulajdonjog megszerzése: igen (beleértve az örökös hasznélvezeti jogot is) korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: nem végintézkedés: igen törvényes öröklés: igen
Csehország	tulajdonjog megszerzése: nem korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: nem végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem
Szlovákia	tulajdonjog megszerzése: nem korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: nem végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem
Magyarország	tulajdonjog megszerzése: igen korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: igen végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem
Szlovénia	tulajdonjog megszerzése: igen (a védett gazdaságok tekintetében) korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használati jog megszerzése: igen (előhaszonbérleti jog) végintézkedés: igen (a védett gazdaságok tekintetében) törvényes öröklés: igen (a védett gazdaságok tekintetében)

Ország	A nemzeti földjog jogi tartalma a mezőgazdasági üzemek vonatkozásában
Horvátország	tulajdonjog megszerzése: nem korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: nem végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem
Szerbia	tulajdonjog megszerzése: nem korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: nem végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem
Románia	tulajdonjog megszerzése: nem korlátolt dologi jogok megszerzése: nem használat megszerzése: nem végintézkedés: nem törvényes öröklés: nem

A mezőgazdasági üzem tulajdonszerzése kapcsán – a vizsgált országok tekintetében – megállapítható, hogy kizárólag a lengyel, magyar és a szlovén jogalkotó fogalmazott meg releváns rendelkezéseket. A lengyel szabályozás a tulajdonjog megszerzése kapcsán az örökös haszonélvezeti jogról is rendelkezik, a szlovén szabályozás azonban kizárólag csak a védett gazdaságok tekintetében fogalmaz meg rendelkezéseket a szóban forgó kérdés kapcsán.

A földhasználati kérdés vizsgálata esetében a magyar és a szlovén szabályozás bizonyul relevánsnak, azzal a különbséggel, hogy a szlovén szabályozás nemcsak a mezőgazdasági föld, hanem a mezőgazdasági üzem kapcsán is rendelkezik speciális előhaszonbérleti jogról.

A magyar földjog nemcsak a mezőgazdasági földek, hanem a mezőgazdasági üzemek megszerzése vonatkozásában is magában foglalja, illetve érinti a tulajdonszerzés legkülönbözőbb formáit és bizonyos korlátolt dologi jogokat és annak egy korlátozottabb formáját jelentő úgynevezett '(dologi) használati jogot', továbbá a mezőgazdasági üzemek használatának további módokon (így például haszonbérleti szerződéssel) való megszerzését is.<sup>56</sup>

A mezőgazdasági üzem öröklése – akár végintézkedés, akár törvényes öröklés útján – kapcsán megállapítható, hogy a vizsgált országok közül a lengyel és a szlovén szabályozásban található a téma szempontjából lényeges rendelkezések. A lengyel szabályozástól eltérően a szlovén szabályozás kizárólag csak a védett gazdaság tekintetében rögzíti a mezőgazdasági üzem öröklésére vonatkozó szabályokat.

<sup>56</sup> SZILÁGYI: Hungary..., 146.



### 9. A mezőgazdasági földdel már rendelkező társaságban való részesedésszerzésre vonatkozó speciális szabályok

Azon országokban, ahol jogi személyek szabadon szerezhetnek mezőgazdasági földet, felvetődik a kérdés, hogy ha egy társaság, jogi személy már rendelkezik mezőgazdasági földtulajdonnal, milyen módon lehet megszerezni annak részvényeit? Ez azért is bír kiemelt jelentőséggel, ugyanis ez a lehetőség lényegében egy *indirekt* földszerzést jelent. Az alábbi táblázatban az erre vonatkozó nemzeti szabályozást mutatjuk be.

9. táblázat

Ország	A mezőgazdasági földterülettel már rendelkező társaságban való részesedésszerzésre vonatkozó különleges szabályok
Lengyelország	részesedésszerzés mezőgazdasági földdel rendelkező társaságban: a NASC elővásárlási és szerzési joga kerül szabályozásra nem uniós külföldiek részesedésszerzése ingatlantulajdonnal rendelkező társaságban: a belügyekért felelős miniszter engedélye szükséges
Csehország	nincs speciális szabályozás
Szlovákia	nincs speciális szabályozás
Magyarország	nincs speciális szabályozás (a jogi személyek által történő földszerzés általános tilalma miatt)
Szlovénia	nincs speciális szabályozás (megjegyzés: ha egy külföldi befektető legalább 10%-os részesedést vagy szavazati jogot szerez egy szlovén vállalatban [FDI], és a célvállalat tevékenysége kockázati tényezőkre utal, ezt be kell jelenteni a gazdasági minisztériumnak)
Horvátország	nincs speciális szabályozás
Szerbia	nincs speciális szabályozás (éppen ellenkezőleg: a külföldiek külföldi személy által alapított jogi személyen keresztül szerezhetnek földet)
Románia	nincs speciális szabályozás (azonban bizonyos esetekben különleges adózási szabályok bírnak relevanciával)

A mezőgazdasági földdel már rendelkező társaságban való részesedésszerzésre vonatkozó különleges szabályok vizsgálata kapcsán azt a következtetést vonhatjuk le, hogy azok döntő többségben nem fogalmaznak meg a téma kapcsán külön szabályokat. Ez látható a cseh, szlovák, szlovén, horvát és a szerb szabályozás kapcsán. A magyar szabályozásra vonatkozóan, tekintettel a jogi személyek általános földszerzésének tilalma miatt, ezért itt már e kérdéskör fel sem merül szabályozási tárgyként. Rögzítendő továbbá, hogy Romániában sincsenek külön speciális szabályok, inkább speciális adóügyi szabályok bírnak relevanciával.<sup>57</sup>

<sup>57</sup> VERESS: Romania..., 244–247.

A lengyel jogalkotó elvileg csupán az EGT-n és a Svájci Államszövetségen kívülről származó külföldiek által a Lengyel Köztársaság területén bejegyzett székhellyel rendelkező kereskedelmi társaságban való részesedések tekintetében állapít meg bizonyos korlátozásokat – a belügyekért felelős miniszter engedélye szükséges, ha ennek következtében a Lengyel Köztársaság területén ingatlantulajdonnal rendelkező vagy azt tartósan használó társaság ellenőrzött társasággá válik. A mezőgazdasági földterülettel rendelkező társaságok részesedéseinek megszerzése tekintetében a jogalkotó az államkincstár nevében eljáró NASC<sup>58</sup>-ot megillető elővásárlási és szerzési jogról rendelkezik.<sup>59</sup>

### 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 mennyiségileg, 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 földjogáról. Rögzítendő azonban, hogy a témához szorosan kapcsolódó uniós aspektusok, a földszerzési derogáció lezárásakor megalkotott, az újonnan csatlakozó tagállamok földjogi szabályozására vonatkozó kötelezettségszegési eljárások nem kerültek felvázolásra, sőt, az előzetes döntéshozatali eljárások sem képezték jelen tanulmány tárgyát. Tekintettel arra, hogy a szóban forgó kérdéseket jelen folyóirat előző számában megjelent tanulmányban már górcső alá vettük, e tanulmány elkészítésekor ezen kérdések már nem bírtak jelentőséggel.

A tanulmányban vizsgálat tárgyát képezték azonban a választott országok mezőgazdasági, illetve erdőgazdasági földszerzési szabályai. Elemeztük a nemzeti földjog speciális jogforrásait, a nemzeti földjog jogforrásainak típusait, kitértünk a mezőgazdasági földekre, üzemekre, illetve az erdőgazdasági földekre vonatkozó *expressis verbis* normák megjelenésére az egyes alkotmányokban. Foglalkoztunk továbbá a mezőgazdasági földek és az erdőgazdasági földek jogi fogalmával, a nemzeti földjog jogi tartalmával a mezőgazdasági földek vonatkozásában, valamint a nemzeti jog *lex specialis* rendelkezéseivel az erdőgazdasági földek megszerzésére vonatkozóan. Tanulmányunkban fókuszáltunk továbbá a mezőgazdasági üzemek jogi fogalmával is, a nemzeti földjog jogi tartalmával a mezőgazdasági üzemek vonatkozásában, végezetül pedig a mezőgazdasági földdel már rendelkező társaságban való részesedés-szerzésre vonatkozó speciális szabályokra is kitértünk.

<sup>58</sup> Nemzeti Mezőgazdasági Támogató Központ (*Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa*).

<sup>59</sup> LEDWON: Poland..., 207–208.

A nemzeti joganyagok összehasonlítását azok 2022. február 1. napi állapota alapján készítettük el, ugyanakkor Horvátország esetében komoly változások voltak folyamatban, amely változásokat jelen elemzés elkészítésénél szintén figyelembe vettünk. Tekintettel arra, hogy az új horvát földforgalmi szabályozás a tudományos közösség által – egyelőre – még kevésbé feldolgozott, pár mondatban felvázolásra kerültek az általunk leglényegesebbnek gondolt változások is.

Bízunk benne, hogy jelen tanulmány mindenki számára átfogó és hasznos betekintést nyújt a közép-európai régió egyes országainak nemzeti földjogába.

### 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.aosalcbicec\\_12](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalcbicec_12)
- [3] Franci AVSEC: The preemption right on agricultural land in Slovenia: past developments and future challenges. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 28/2020, 9–36. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2020.28.9>
- [4] 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>
- [5] BOBVOS Pál – HEGYES Péter: *A mező- és erdőgazdasági földek agrárjogi vonatkozásai*. Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2019.
- [6] 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>
- [7] 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>
- [8] Csilla CSÁK: The Regulation of Agricultural Land Ownership in Hungary after Land Moratorium. *Zbornik Radova* 2017, 51 (3), 1125–1136.
- [9] 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>

- 
- [10] 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>
- [11] 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>
- [12] Attila DUDÁS: The rules on foreigners’ right to acquire ownership of agricultural land in Slovenian, Croatian and Serbian law. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2022, 17 (33), 20–31. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.33.20>
- [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: 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, 93–125. [https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec\\_5](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_5)
- [18] Tatjana JOSIPOVIĆ: Croatian land acquisition rules after the expiry of EU moratorium. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2023, 18 (35), 64–85. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2023.35.64>
- [19] 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.
- [20] 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](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_4)
- [21] Artur KUBAJ: Legal frame for the succession/transfer of agricultural property between the generations and the acquisition of agricultural property by legal persons – in Poland. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 29/2020, 118–132. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2020.29.118>
- [22] KURUCZ Mihály: Gondolatok a magyar földforgalmi törvény uniós feszültségpontjainak kérdéseiről. In: *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2014: Föld- és ingatlantulajdon, fenntartható mezőgazdasági fejlődés.* (Szalma József szerk.) Vajdasági Magyar Társaság, Újvidék, 2015, 120–173.
- [23] 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.: Szilágyi János Ede) Central European Academic Publishing, Miskolc–Budapest, 2022, 199–217.  
[https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec\\_8](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_8)
- [24] OLAJOS István: Földjogi kiskaté - kérdés felelet a magyar földjog aktuális kérdéseiből. *Miskolci Jogi Szemle* 2017, XII. évf., 2. Klsz., 409–417.
- [25] 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>
- [26] 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.
- [27] 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.
- [28] RAISZ Anikó: A magyar földforgalom szabályozásának aktuális kérdéseiről. *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* 2017/35., 434–443.
- [29] Anikó RAISZ: Topical issues of the Hungarian land-transfer law. *CEDR Journal of Rural Law* 3/2017, 68–74.
- [30] Frane STANIČIĆ: Land Consolidation in Croatia, Problems and Perspectives. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 32/2022, 112–125.  
<https://doi.org/10.21029/JAEL.2022.32.112>

- [31] 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.aoalcbicec\\_13](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_13)
- [32] 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>
- [33] SZILÁGYI János Ede: A magyar földforgalmi szabályozás új rezsimje és a határon átnyúló tulajdonszerzések. *Miskolci Jogi Szemle* 2017, XII. évf. 1. klnsz., 107–124.
- [34] 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>
- [35] 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, 145–197. [https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec\\_7](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_7)
- [36] 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, 267–292.  
[https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec\\_11](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcbicec_11)
- [37] János Ede SZILÁGYI – Hajnalka SZINEK CSÜTÖRTÖKI: The Past, Present, and the Future of Hungarian Land Law in the Context of EU Law – Or, Why Hungary Became One of the Most Active Member States in Land Matters before the CJEU? *Hungarian Yearbook of International Law and European Law* 2023, 11 (1), 318–334.  
<https://doi.org/10.5553/HYIEL/266627012023011001022>
- [38] SZINEK CSÜTÖRTÖKI Hajnalka: Gondolatok a szlovák földforgalmi szabályozásról. *Publicationes Universitatis Sectio Juridica et Politica* 2021, 39 (2), 160–177. <https://doi.org/10.32978/sjp.2021.0016>
- [39] 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.

- [40] SZINEK CSÜTÖRTÖKI Hajnalka: A szlovák mezőgazdasági föld öröklésére vonatkozó szabályok. *Közjegyzők Közlönye* 2023/1., 91–104.
- [41] 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>
- [42] Hajnalka SZINEK CSÜTÖRTÖKI: Agricultural Land Succession Rules in the Visegrád Countries and the Relevant Case-Law of National Constitutional Courts. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2023, 18 (35), 128–144. <https://doi.org/10.21029/JAEL.2023.35.128>
- [43] Szilárd SZTRANYICZKI: Aspects regarding the sale of agricultural land located outside the built-up area boundary in Romania, by reference to the Romanian Constitution and the European Union Law. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 32/2022, 144–156.
- [44] VERESS Emőd: 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 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, 219–248. [https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcibicec\\_9](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcibicec_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, 127–143.  
[https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcibicec\\_6](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aoalcibicec_6)
- [48] 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>
- [49] 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>

- [50] 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, 249–266. [https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalcbicec\\_10](https://doi.org/10.54171/2022.jesz.aosalcbicec_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 – 2024 – 260 – ME