

PUBLICATIONES UNIVERSITATIS MISKOLCINENSIS

SECTIO JURIDICA ET POLITICA

TOMUS XXXVII/2 (2019)



MISKOLC UNIVERSITY PRESS

PUBLICATIONES UNIVERSITATIS MISKOLCINENSIS

SECTIO JURIDICA ET POLITICA

TOMUS XXXVII/2

MISKOLC UNIVERSITY PRESS

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

A szerkesztőbizottság elnöke
(felelős szerkesztő):
HALLÓK TAMÁS

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

A szerkesztőbizottság titkára:
LEHOTAY VERONIKA

HU ISSN 0866-6032

TARTALOMJEGYZÉK

2. KÖTET

I. ELMÉLETI ÉS TÖRTÉNETI TÁRGYÚ TANULMÁNYOK

<i>Bajánházy István: Okiratok a római jogban</i>	7
<i>Gedeon Magdolna: Bányatársulatokkal kapcsolatos szabályozás a 18. században Magyarországon</i>	33
<i>Makács Adrienn: A magánjog egységesítésének korai kezdetei és az öröklés szabályozásának fejlődése a francia ancien regim időszakában</i>	49
<i>Máté Dávid Adrián: A magyar munkajogi szabályozás fejlődéstörténeti áttekintése az ipari forradalomtól napjainkig</i>	64
<i>Mátyás Imre: 100 éves a Nemzetközi Kereskedelmi Kamara – történeti áttekintés</i>	84
<i>Pusztahelyi Réka: Bizalmunkra méltó – MI a mesterséges intelligencia fejlesztésének és alkalmazásának erkölcsi-etikai vonatkozásairól</i>	97

II. ÁLLAMTUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ TANULMÁNYOK

<i>Béres, Nóra: The role of the Security Council in international criminal justice: a comparative analysis of the ICTY and the STL</i>	123
<i>Cseh, Gergely – Czékmann, Zsolt – Ritó, Evelin – Szabó, Balázs: The possibilities of local governments in the digital age</i>	144
<i>Darai Péter: A végrehajtási kifogás előterjesztésének aktuális kérdései</i>	156
<i>Jámbor, Adrienn: Education in the smart city</i>	182
<i>Kiss, Lilla Nóra: Ballot is stronger than bullet, but what about e-voting? E-voting as the new legal institution of the e-democracy</i>	195
<i>Putz Csaba – Varga Zoltán: A digitalizáció hatása a hatékony áfabeszédésre</i>	208
<i>Ritó, Evelin: The artificial intelligence and the law</i>	236

III. BŰNÜGYI TUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ TANULMÁNYOK

<i>Sántha Ferenc: A telefonon, illetve a telemarketing útján elkövetett csalások jellemző vonásai</i>	253
---	-----

IV. CIVILISZTIKAI TUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ TANULMÁNYOK

<i>Čertický, Mária</i> : Insurability of the risk arising from data processing IN Hungary	273
<i>Dezse Tivadar</i> : A szociális biztonsági rendszerek kialakulása.....	288
<i>Halász Csenge</i> : Ujjlenyomatban a privátszféra? A biometrikus azonosítás és a magánélethez való jog metszéspontjai.....	303
<i>Jakab Nóra – Vaszily Gréta – Berényi Laura</i> : A foglalkoztatással összefüggő adatkezelés gyakorlati kérdései – német kitekintéssel	318
<i>Juhász Ágnes</i> : Átalakuló szerepek, avagy miként érinti a gépjárművek automatizálódása a gépjárművezető jogait és kötelezettségeit?.....	346
<i>Kriston Edit</i> : Az Európában alkalmazott vagyoni jogi rendszerek múltja és jelene.....	365
<i>Mélypataki Gábor</i> : A munkahelyek dematerializálódása az új foglalkoztatási formákban	379
<i>Olajos István</i> : A fiatal gazda tematikus alprogram, mint a támogatási rendszer kiemelt eszköze	395
<i>Orosz Flóra</i> : A mezőgazdasági tevékenység végzésének feltételei és korlátai – szervezeti és pénzügyi keretek	416
<i>Páhi, Barbara</i> : The system of civil liability of executive officers particularly considering the rules of „wrongful trading”	433
<i>Szilágyi János Ede</i> : A vidéki közösség, illetve a vidék sui generis alaptörvényi meghatározása.....	451
<i>Tar-Jónász Emese</i> : A vagyommérleg	471

I.

ELMÉLETI ÉS TÖRTÉNETI TÁRGYÚ TANULMÁNYOK

OKIRATOK A RÓMAI JOGBAN

BAJÁNHÁZY ISTVÁN*

Jelen tanulmány célja, hogy bemutassa az ókori Rómában használt okiratokat. Egyesek „nemzetközi” találmányok voltak, amit a rómaiak is használtak (papirusz Egyiptomból, pergamen Pergamonból). Mások eredeti „rómainak” tartjuk, bár azokat az etruszoktól vették át, mint például a vászontekercseket és a viasztáblákat. Az elsőt a korai időkben használták a törvénytövegek és az annales, az éves beszámolók megőrzésére. A másodikat általánosan használták mind köz-, mind magáncélokra: levelezésre, nemzetközi szerződések feltételeinek rögzítésére, könyvelésre, élők közötti szerződésekre és végrendekezésre. A táblák formája az egyszerű egyoldalastól a két-, három- vagy többoldalasig terjedt. A táblákat fonállal kötötték össze és a fonalakat lepecsételték, így védték a belső szöveget a hamisítástól. A szerződések összefoglalóit, de csak a szerződésekét, a végrendeletekét nem, viszont átmásolták az utolsó, külső oldalra.

Kulcsszavak: római jog, okiratok, viasztábla, SC Neronianum, Titus Livius, M. Tullius Cicero

The aim of this paper is to show the documents, they were in use in the ancient Rome. Some of them were “international” inventions were used by the Romans as well (papyrus from Egypt, vellum from Pergamon). Others we held as genuine “Romans” but they took them from the Etruscans, such the linen-rolls and the wax-tablets. The first were used in the earlier times for keeping the law-texts and the annals, the yearly-reports. The second was in general use both for public and private purposes: for sending letters, keeping the terms of internationally treaties, for book-keeping, for contracts among living and for taking last wills. The form of the tablets went from the single one-sided, to the tablets of two, three or more sheets. The tablets were bounded with strings together and the strings were sealed to prevent the forgery of the inside text. The summaries of the contracts – but only the contracts, not the last wills – were copied however to the last, outside sheet.

Keywords: Roman law, documents, wax-tablet, SC Neronianum, Titus Livius, M. Tullius Cicero

*Dr. BAJÁNHÁZY István PhD
egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK
Jogtörténeti- és Jogelméleti Intézet
Római Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogbajan@uni-miskolc.hu

Bevezetés

Jelen értekezés célja, hogy bemutassa a rómaiak rendelkezésére álló különböző okirati formákat, amelyek sokkal nagyobb választékot biztosítottak, mint azt elsőre gondolnánk. Ezen belül a részletes elemzés a sajátos „rómainak” tekinthető viasz-táblákra koncentrál. A téma aktualitását az is adja, hogy az utóbbi időkben is kerültek elő új okirati források a római jog világából, részben véletlenül, építkezések során, mint a *Sulpicius* bankárok irattárának egy része.¹ Az okirat, mint információhordozó anyag, a jogban ugyan csak másodlagos jelentőséggel bír, hiszen a jog sem a jogszabályok, sem a jogügyletek esetében nem azonos a rögzített szöveggel, hanem az csak közvetíti az információt az olvasó felé, aki számára a leírt szöveg értelmezése adja majd azt vissza. Ebből a szempontból tehát sem az okirat anyaga, sem a rögzítés módja nem elsődleges jelentőségű. Láthatjuk majd azonban, hogy az ókorban számos megoldás alakult ki az információ maradandó rögzítésére és a rómaiak is több megoldás közül válogathattak.² A fentiekől függetlenül azonban a jog mégsem volt teljesen közömbös az okiratok anyaga és az információ rögzítésének biztosítása tekintetében, ezekre idővel kialakultak olyan praktikus megoldások, amelyek egy részét később a jogi szabályozás is rögzítette. Ezek elsősorban az információ utólagos megváltoztatása ellen kívántak védelmet adni, mivel az okirat-hamisítás már Rómában is megjelent.

1. „Nemzetközi” megoldások

Az okiratokkal szembeni első és legfontosabb alapkövetelmény, hogy azok tartósan képesek legyenek az információt megőrizni, ideértve annak utólagos megváltozása és megváltoztatása elleni védelmet is. Bár az információ (képi) rögzítése megelőzi az írás megjelenését az emberiség történelmében (ld. barlangrajzok), okiratnak jelen vizsgálat szempontjából mégis csak azon megoldásokat tekintem, melyek a hordozhatóság kritériumának is megfelelnek, vagyis nemcsak rögzítik az információt, de alkalmasak annak továbbítására is. Ezért a barlangrajzokat, ill. a későbbi épületek díszítésére szolgáló feliratokat kizárom a vizsgált körből, ideértve a középítkezések-

¹ Ld. Ezen okiratokról rendezett konferencia: Jog, gazdaság és társadalom: *Tabulae Pompeianae*, az antik jogi kultúra dokumentumai, SZTE Állam- és Jogtudományi Kar Római Jogi Tanszéke szervezésében, Szeged, 2019. május 16. A Sulpiciusok iratanyagának kritikai kiadását ld. Giuseppe CAMODECA: *Tabulae Pompeianae Sulpiciorum* (TPSulp.). Edizione critica dell'archivio puteolano dei Sulpicii. (Vetera) Edizioni Quasar di Severino Tognon s.r.l., Roma, 1999, ld. még Peter GRÖSCHLER: *Die tabellae-Urkunden aus den pompejanischen und herkulanensischen Urkundenfunden*, Duncker & Humblot GmbH., Berlin, 1997, 57.

² A téma feldolgozását bővebben ld. Franz WIEACKER: *Römische Rechtsgeschichte: Quellenkunde, Rechtsbildung, Jurisprudenz und Rechtsliteratur. I. Abschnitt: Einleitung, Quellenkunde – Frühzeit und Republik*, München, C.H. Beck, 1988, Wolfgang KUNKEL: *Epigraphik und Geschichte der römischen Privatrecht*, in: *Akten des VI. Internationalen Kongresses für Geschichte und Lateinische Epigraphik* (Vestigia. Beiträge zur alten Geschichte Band 17.) C.H. Beck, München, 193–242.

kel kapcsolatos, a megkötött szerződés rendelkezéseit is tartalmazó vagy arra utaló római feliratos emlékeket is.³ Bár a kisebb kőtáblák hordozhatók voltak, mind például az Ószövetségi Szentírásban a Mózesnek átadott és általa a Sínai-hegyről lehozott kőtáblák,⁴ a kő mégsem bizonyult a köznapi életben az okiratok számára megfelelő megoldásnak, az írás bevésése nehéz és fáradságos feladat volt, az okirat tömege pedig a szállítást nehezítette meg. Ennek ellenére később is használták, még a rómaiak is például az érintettek tájékoztatására egyes közjogi rendelkezésekről, például a vámszabályokról.⁵ A fentiek miatt az első jól használható megoldásnak az égetett agyagtáblák bizonyultak. Kialakulása helyén, Mezopotámiában az agyag nagy mennyiségben állt rendelkezésre, ezért az olcsó volt, továbbá az abból változatos méretű táblákat lehetett kialakítani és az írásjelek felvitele is könnyű volt a puha anyagba. Kiegetés után viszont az anyag merev és rugalmatlan lett, ami meggátolta az eredeti információ megváltoztatását, legfeljebb a törlés volt lehetséges, de minden ilyen beavatkozás jól látható nyomott hagyott. Ez a megoldás eszményi lett volna, a kiegetett agyag törékenysége és tömege azonban a szállításnál gondot jelentett, irattározásra azonban nagyszerűen alkalmas volt, a táblák időállóságát számos régészeti lelet is bizonyítja. Ezt a megoldást azonban a rómaiak mégsem vették át, legalábbis a források hiánya ezt támasztja alá.

Sajátosan egyiptomi eredetű, de aztán az egész mediterrán térségben elterjedt és a rómaiak által is átvett és széles körben alkalmazott megoldás volt a papirusztekercsek használata, amelyekre ásványi anyagokból készült tintával vitték fel az írást. Bár itt kézenfekvőnek látszik a hamisítás lehetősége, azonban Erman szerint ez mégsem volt olyan egyszerű, mint ahogy első látásra gondolnánk. A tinta lekaparása ugyanis a vékony papiruszon nyomott hagyott, így az utólagos beavatkozás nem maradt a gondos szemlélő előtt titokban.⁶ Ennek ellenére ismertek olyan papiruszhamisítások is, amikor az arra felvitt eredeti szöveget lemosták és más szöveget hamisítottak rá.⁷ Ez elleni védekezést szolgáltatta a több lapból álló okiratok esetén a lapok összevarrása, ami megvédte a két lap belső oldalán található írást.⁸ Egyiptom területén – a sivatagi klíma hatására – rendkívül sok papirusz-töredék

³ LEX PARIETI FACIUNDO PUTEOLANA Kr. e. 105-ből. *Fontes Iuris Romani Anteiustiniani (FIRA)* III. kötet, Scientia Verlag, Aalen, 1969, 472–475.

⁴ Kiv 31,18: „átadta neki a bizonyosság két tábláját, a kőtáblákat, amelyekre Isten újai írtak.” = Exod. 31,18 „*Deditque (...) duas tabulas testimonii lapideas scriptas digito Dei.*”, ld. még: MTörv. 5,22: „aztán fölírtá két kőtáblára és átadta nekem.” = Deut. 5,22: „*et scipsit ea in duabus tabulis lapideis, quas tradidit mihi.*”

⁵ *lex portorii Asiae*: Az Ephezusban 1975-ben feltárt görög nyelvű feliratos emlék kritikai elemzését ld.: Helmut ENGELMAN – Dieter KNIBBLE: *Das Zollgesetz der Provinz Asia, Epigraphica Anatolica (EA)* 14 (1989), 1–169.

⁶ Heinrich ERMAN: Zum antiken Urkundenwesen, *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte: Romanistische Abteilung (ZSS)*, 26 (1905), 456–478.

⁷ ERMAN: i. m. 462.

⁸ PÓLAY Elemér: *A Dáciai viaszostáblák szerződései*, KJK, Budapest, 1972, 42, ERMAN: i. m. 464.

őrződött meg, melyek kutatása egyre nagyobb méreteket ölt, és amely egyben a római jog egyik legfontosabb segédtudományává nőtte ki magát.⁹

Szintén elterjedt volt a preparált állatbőrből készült íráshordozó. Az így elkészített anyagot később pergamennek (latinul: *membrana*)¹⁰ nevezték és azt minden állati bőrből készített, írásra alkalmas anyagra használták, bár eredetileg csak a kecske- vagy juhbőrből készült anyagot nevezték így, a marha- vagy borjúbőrből készíthetőre más kifejezést használtak (*vellum*). A pergamen elnevezés valószínűleg Pergamon városából eredt, ahol először készítették ilyeneket már a Kr. e. II. században.¹¹ A technológia az állati bőr kikészítését és annak elvékonyítását jelentette egészen hártavékonyságúra. Ez a megoldás aztán később a Római Birodalomban is elterjedt és Rómában a Kr. u. IV. századtól fogva felváltotta az addig igen népszerű papiruszt. Ennek oka az lehetett, hogy a jó minőségű pergamen a papirusznál sokkal tartósabb volt.¹² Az íráshordozóban bekövetkezett változás később a korábbi tekercs (papirusz, vászon) formát is módosította, és kialakult a ma ismert könyv (*codex*) forma.

2. A sajátos „római” megoldások:

2.1. A vászontekercs

Az egyik legősibb, nagy valószínűséggel az etruszk uralkodók idején kialakult megoldás az ún. vászontekercsek alkalmazása, ahol a fehér anyagra tintával vitték fel a szöveget. Tudjuk egy részről, hogy az írásbeliség az etruszk uralkodókkal érkezett be Rómába, és azt is, hogy a latin betűs írás az etruszkból fejlődött ki, bár maradtak fent etruszk nyelven írott ilyen tekercsek is (pl. *liber linteus zagrabien-sis*).¹³ Ezt a megoldást használták a rómaiak később a köztársaság kezdetétől az évente változó tisztségviselők nevének feltüntetésére (*libri magistratum*)¹⁴ és az

⁹ Ld: KUNKEL: i. m. A papirologia (papírtan) nagy alakja Leopold Wenger volt, akinek nevét a müncheni Leopold-Wenger-Institut für Rechtsgeschichte viseli, hazai legjelentősebb művelői a tudományos munkásságukat a Miskolci Jogakadémián kezdő SZTEHLO Zoltán (*Az egyiptomi papyrusok és a római jog, Bevezetés a papyrusok világába*, Budapest, 1938) és Pólay Elemér, aki szerkesztőbizottsági tagja volt később a *The Journal of Juristic Papirology* című folyóiratnak.

¹⁰ 2Tim. 4,13: „A könyveket is, főleg a pergamen tekercseket.” = „*et libros, maxima autem membranas.*”

¹¹ TEVAN Andor: *A könyv évezredek útja*, Gondolat Kiadó, Budapest, 1984, 44.

¹² TEVAN: i. m. 44.

¹³ Ez a leghosszabb fennmaradt etruszk nyelvi emlék, a szöveg a Kr. e. III. századból származik és feltehetőleg egy rituális naptár szövege volt. A vászon később, a Ptolemaiosz-korban Egyiptomba került, ahol mumifikálásra használták fel, majd az egy horvát műgyűjtő által Zágrábba került, ahol a múmia kutatása során később a szöveget felfedezték. Forrás: https://en.wikipedia.org/wiki/Liber_Linteus, ld. még K. OLZSCHA: *Interpretation der Agramer Mumienbinden*, *Klio* 40 (1939).

¹⁴ Liv. 4.20.8.: „*Quis ea in re sit error, quod tam veteres annales quodque magistratum libri.*”, Liv. 4.7.10. „*neque in libris magistratum.*”

adott év történéseinek feljegyzésére (*libri annales*)¹⁵ egyaránt. Ezek a római köz-társaság kronológiájának legfontosabb forrásai bár, ahogy Livius is írja, ezek sem voltak hibáktól mentesek:

Liv. 4.7.10. „T. Quinctius Barbatus interrex L. Papirius Mugillanust és L. Sempronius Atratinust nyilvánította megválasztott consulnak. Kettőjük hivatali éve alatt megújították a szövetséget Ardea lakóival. Ez az esemény bizonyítja, hogy ebben az évben ők voltak a consulok, mert nevük egyébként sem a régi évkönyvekben, sem a főtisztviselők jegyzékében nem található meg. (Nyilván mivel az év elején katonai tribunosok működtek, a consuloknak, akiket a helyükbe megválasztottak – mintha az egész év folyamán ők gyakorolták volna hatalmukat –, elfelejtették megemlíteni a nevét.) Licinius Macer arról tudósít, hogy a két nevet megtalálta az ardeai szerződésben s a Iuno Moneta templombeli *vászontekercseken*.”¹⁶

A konzuli listák még a principátus alatt is készültek, bár ezekben is fellelhetők tévedések.¹⁷

Az éves feljegyzéseket (*libri annales*) pedig, mint az adott év legfontosabb eseményeinek rögzítését a pontifexek végezték, ezért ezeket a feljegyzéseket *annales maximi* névvel is illették, és ezért a római történetírás kezdetei (is) a pontifexekhez kapcsolódtak, tehát méltán nevezte őket Wieacker a „római történetírás atyjainak”.¹⁸ Ezeket a feljegyzéseket „*tabula pontificis maximi*” vagy „*tabula annalis*”¹⁹ néven ismerjük, és ezeket folyamatosan vezették egészen P. Mucius Scaevola *pontifex maximus* működése idejéig a Kr. e. II. sz. utolsó harmadáig, aki aztán ezt, mint idejétmúlt szokást beszüntette,²⁰ de a korábbi táblák szövegét 80

¹⁵ Liv. 4.7.10.: „*neque in annalibus priscis*”.

¹⁶ Liv. 4.7.10.: „*T. Quinctius Barbatus interrex consules creat L. Papirium Mugillanum, L. Sempronium Atratinum. His consulibus cum Ardeatibus foedus renovatum est; idque monumenti est consules eos illo anno fuisse, qui neque in annalibus priscis neque in libris magistratum inveniuntur. (Credo quod tribuni militum initio anni fuerunt, eo perinde ac totum annum in imperio fuerint, suffectis iis consulibus praetermissa nomina consulum horum.) Licinius Macer auctor est et in foedere Ardeatino et in linteis libris ad Monetae ea inuenta.*” Valamennyi livius-i forráshely magyar fordítása: Livius, A római ép története a város alapításától, Európa Könyvkiadó, Budapest, 1982 (ford.: Kiss Ferencné [I–IV. könyv] és Muraközi Gyula)

¹⁷ Werner ECK: Probleme der Konsularfasten, *Zeitschrift für Papyrologie und Epigraphik* 118 (1997), 275–280.

¹⁸ Franz WIEACKER: Altrömische Priesterjurisprudenz, in: *Iuris Professio Festgabe für Max Kaser zum 80. Geburtstag*, Hrsg.: Hans-Peter Benöhr – Karl Hackl – Rolf Knütel – Andreas Wacke – Hermann Böhlhaus Nachf., Wien–Köln–Graz, 1986, 347–370. 35. „Sie wurden damit bekanntlich die Väter der römischen Geschichtsschreibung.”

¹⁹ Bár Livius másképpen használja, vö. Liv. 6.1.2. „*in commentariis pontificum*”.

²⁰ ADAMIK Tamás: *Római irodalom az archaikus korban*, Seneca Kiadó, Pécs, 1993, 71.; Dieter FLACH, *Die Gesetze der frühen römischen Republik*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1994, 5. Livius csak arra utal, hogy saját korában már nem készí-

könyvbe összefoglaltatta és azokat *Annales Maximi* néven nyilvánosságra hozták, így azok az antik történétírók rendelkezésére álltak.²¹

2.2. Érc tábla, ércoszlop

A közösség számára legfontosabb iratokat ércbe vésve közterületen helyezték el. Ide tartoztak elsősorban a legfontosabb jogszabályok, ezek közül is a legismertebb és feltehetőleg a legelső is egyben a XII táblás törvény Kr. e. 451/450-ból, melyről Livius is megemlékezett, amikor azt írta, hogy a *consulok*:

Liv. 3.57.10. „Mielőtt hadba indultak, a decemvirek törvényeit, melyeknek tizenkét táblás törvény a neve, ércbe vésve közszemlére állították ki.”²²

De nemcsak jogszabályokat, hanem fontosabb nemzetközi szerződéseket is így tettek közszemlére. Tudjuk, hogy a nemzetközi szerződéseket már a korai időktől kezdve írásba²³ is foglalták, és azok szövegét korábban valamelyik templomban,²⁴ később pedig az államkincstárban (*aerarium*)²⁵ őrizték meg, de a legfontosabbakat ezen túl még ércbe is vészték,²⁶ és ezeket közterületen is elhelyezték.²⁷ Ez egyrészt a szerződés fontosságát bizonyítja, másrésztől annak nyilvánosságra hozatalát is szolgálta.

Az egyik legősibb és a modern irodalomban legtöbb kutatást kiváltó szerződés a latin népekkel feltehetően Kr. e. 493-ban²⁸ megkötött egyenrangú felek közötti

tettek feljegyzéseket (Liv. 43.13.1.), de Cicerótól tudjuk, hogy azok készítését ki szüntette meg. Vö. Cic. orat. 2.12.52. „*ab initio rerum Romanorum usque ad P. Mucius pontificem maximum.*”

²¹ Cic. rep. 1.16.25. „*et in maximis annalibus*”, Cic. rep. 2.31.54. „*pontificii libri*”.

²² Liv. 3.57.10. „*Priusquam urbe egrederentur, leges decemvirales, quibus tabulis duodecim est nomen, in aes incisas in publico proposuerunt.*”

²³ Liv. 1.24., Liv. 4.8. Ez azonban csak bizonyítási eszközként szerepelt, a szerződés érvényességét az ősi időkben az eskü letétele jelentette. Vö. Karl-Heinz ZIEGLER, *Das Völkerrecht der römischen Republik*, ANRW II., Walter der Gruyter, Berlin–New York, 1972, 98.

²⁴ Liv. 4.7. (Iuno Moneta temploma), Polyb. 3.26. (Iuppiter capitoliumi temploma).

²⁵ Polyb. 3.26.

²⁶ Liv. 2.33.9., Liv. 7.20., Cic. Balb. 53., Polyb. 3.26., 3.33.

²⁷ Liv. 2.33.9., Cic. Balb. 53.

²⁸ A szerződés megkötésének ideje vitatott ugyan, de általában elfogadják Kr. e. V. század kezdetét. Vö. Karl-Ernst PETZHOLD, *Die beiden erster römisch-karthagenischen Verträge und das foedus Cassianum*, ANRW I., Walter der Gruyter, Berlin–New York, 1972, 364–411., 400.: „Der Abschluß des *foedus Cassianum* ist einige Zeit nach der Schlacht bei Aricia anzusetzen.”, ZIEGLER: i. m. 75., Alföldi azonban ezt az időpontot, mint túl korait, nem fogadja el. Vö. ALFÖLDI András: *Early Rome and the Latins*, The University of Michigan Press, Ann Arbor, 1963, 114–117.

szerződés (*foedus aequum*), amit az azt megkötő consul nevééről *foedus Cassianum*²⁹ nevezzük.

Liv. 2.33.9. „s ha a latin népekkel kötött szerződés *ércoszlopra vésett szövege* nem emlékeztetne rá, hogy azt Sp. Cassius, hivatali társa távollétében, egymaga kötötte.”³⁰

Bár Livius nem idézi szó szerint a szerződés szövegét, de segítségünkre van Halikarnasszoszi Dionüsziosz, aki annak tartalmáról részletesen tudósít.³¹

További ilyen fontos szerződések voltak a két későbbi rivális nagyhatalom Róma és Karthágó között a korábbi, még barátinak mondható időkben kötött szerződések. Az első megkötésére az antik források szerint már igen korán, a Kr. e. 509. év körül³² sor került, de ennek formájáról nem maradt fenn tudósítás, ezért nem állíthatjuk bizonyosan, hogy ez is ércoszlopra/táblára került volna, csak fontossága miatt feltételezhetjük azt. A szerződés szövegét Livius nem is idézi, azt Polübiosz jegyezte fel,³³ innen tudjuk, hogy ebben a szerződésben a felek elhatárolták egymástól érdekszféráikat. A szerződés biztosította a rómaiak számára Szicília pun uralom alatt álló területein történő szabad kereskedést és ennek során a jogegyenlőséget. Ennek Róma gabonaellátása miatt volt kiemelt jelentősége, amit igazolnak a korai idők szicíliai gabonaszállításai.³⁴ A második szerződést Kr. e. 348/347-ben

²⁹ Liv. 2.33.3., Cic. pro Balb. 53. A szerződés elnevezése elfogadott a modern romanisztikában, annak ellenére, hogy a consul nevének autentikus volta vitatott. Vö. ALFÖLDI: i. m. 114–115.

³⁰ Liv. 2.33.9. „*nisi foedus cum Latinis in columna aenea insculptum monumento esset ab Sp. Cassio uno, quia collega afuerat, ictum.*”

³¹ Dion. 6.95.2. „Legyen barátság a rómaiak és a latinok között mindaddig, amíg az ég és föld úgy maradnak, ahogy most vannak. Ne folytassanak háborút egymás ellen, ne hívjanak be idegen ellenséget és ne biztosítsanak szabad utat azoknak, akik háborút viselnek valamelyikük ellen. Ha valamelyikük háborút visel, támogassák egymást minden erejükkel, a közös háborúban szerzett prédán és zsákmányon egyenlően osztozzanak. A magánjogi szerződésen alapuló pereket tíz napon belül döntsék el abban az államban, ahol a szerződést kötötték. Semmit se tegyenek hozzá vagy hagyjanak el ezekből a szerződések-ből, kivéve a rómaiak és valamennyi latin közös egyetértésével.” A szerző saját fordítása.

³² Polyb. 3.22., Lucius Iunius Brutus és Marcus Horatius consulok consuli évét jelöli meg, ami Kr. e. 509. év. Lenschau viszont Kr. e. 508/507-re teszi (vö. Thomas LENSCHAU, *Realencyclopädie der Classischen Altertumswissenschaft [RE]*, Alfred Druckenmüller Verlag, München, 1919, 10/2., 2226.). Ziegler pedig évszám nélkül a Kr. e. VI. sz. végét jelöli meg (ld. ZIEGLER i. m. 75.). Mások viszont vitatják ezt a korai dátumot, például Alföldi csak a Kr. e. IV. századra teszi azt, közvetlenül a második szerződés (Kr. e. 348) előtti évekre. Vö. ALFÖLDI: i. m. 116., 354., ill. PETZHOLD: i. m. 376.: „Für P1 glaubte er, das Jahr 348 gesichert zu haben.”

³³ Polyb. 3.22.

³⁴ Liv. 4.25., 4.52. A viszonylag nagyobb távolság ellenére a tengeri szállítás miatt ez kedvező lehetőség volt, annál is inkább, mivel az itáliai félszigeten a gyakori háborúk miatt nem mindig lehetett minden beszerzési forrásra számítani. Ismert például, hogy a

kötötték meg,³⁵ erre már Livius is utal.³⁶ Ez a második szerződés lényegében az első irányvonalát követte,³⁷ fontos újdonság azonban, hogy a két szerződő félén túl az már azok szövetségeseire is kiterjedt.³⁸ A harmadik szerződés pedig már szövetségi szerződést jelentett a közös ellenség, Pürrhosz³⁹ellen, aki előbb Róma meghódításán gondolkozott, majd a tapasztalt erős ellenállás miatt inkább Szicília felé fordult, amivel viszont Karthágó érdekeit veszélyeztette, ami így összekovácsolta a két ellenségét:

Polyb. 3.25. „Amennyiben a szerződő államok bármelyike *írásbeli megállapodást akarna kötni Pürrhossal*, ezt csak a másik féllel együtt teheti, hogy egyik a másoknak a megtámadott fél területén segítséget tudjon nyújtani. Ha bármelyik fél segítségre szorul, a csapatok oda- illetve visszaszállítására a karthágóiaknak kell a hajókat biztosítaniuk, a zsoldot és ellátást viszont mindenki a saját csapatainak fizeti. A karthágóiak szükség esetén a tengeri harcokban is kötelesek segíteni a rómaiakat. A hajósokat azonban egyikőjük sem kényszerítheti partraszállásra, ha azok nem akarják.”⁴⁰

A három szerződés közül itt jelenik meg forrásszerűen először az okiratra, mint írásbeli szerződésre történő utalás, bár nem a két szerződő fél, hanem a harmadik, közös ellenség viszonylatában. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy mindhárom szerződés feltételeit, mint jelentős nemzetközi szerződéseket, szintén írásban rögzítették és alappal feltételezhetjük, hogy azokat a latinokkal kötött szerződéshez hasonlóan ércebe is vésték.

Szokásos volt ércebe vésett okiratokban rögzíteni egyéb, nagyobb személyi kört érintő jogi tényeket tartalmazó iratokat is, mint például a római polgárjog egyéni vagy kollektív adományozását. Ilyen az egyéni polgárjog adományozását, egyben az aktív szolgálat kitöltését igazoló okirat, a katonai diploma (*diploma militaris* vagy *tabula honestae missionis*). Ezek a császárkorból maradtak fent nagy szám-

samnis törzsek kifejezetten megtiltották a római gabonavásárlást. Ld. Liv. 4.52.6. „*legati prohibiti commercio sunt.*”

³⁵ Ennek kelte a modern irodalomban már kevésbé vitatott, néhány év különbséggel elfogadják ezt a dátumot. Vö. PETZHOLD: i. m. 376. Bár van olyan álláspont is, amelyik a második szerződést tenné sokkal korábbi időre. Ennek indoklását, ill. cáfolatát ld. PETZHOLD: i. m. 377.

³⁶ Liv. 7.27.2. „Róma pedig szerződést kötött a karthágóiak barátságot és szövetséget kérő követivel.” = „*Et cum Carthaginensibus legatis Romae foedus ictum, cum amicitiam ac societatem petentes venissent.*”

³⁷ Egyesek az első szerződés kiegészítésének tartják és ez alapján (is) kérdőjelezzik meg a két szerződéskötés közötti jelentős időintervallumot. Vö. PETZHOLD: i. m. 376.

³⁸ Polyb. 3.24.

³⁹ I. Pürrhosz Épirosz királya (Kr. e. 318–272).

⁴⁰ A szerző saját fordítása.

ban.⁴¹ Akkor vált ugyanis lehetőséggé, majd gyakorlattá, hogy a hadseregbe nem római polgárokat is felvettek, akik ez által római polgárokká váltak, ami így követte azt a korábbi és következetes szabályozást, hogy legionárius csak római polgár lehet.⁴² Amíg az illető a hadseregben szolgált, addig az ahhoz való szervezeti tartozás igazolta római polgárjogát, de a leszerelés után ez a kapocs megszűnt, ezért alakult ki ennek bizonyítására az okirati forma. A veteránok tehát ezzel igazolták, hogy kitöltötték a szolgálati idejüket (tehát nem katonaszökevények) és hogy ezzel megszerezték a római polgárjogot. A katonai élet mozgalmassága, ill. az igazolás időállósága miatt ezeket vékony érc (bronz) táblákra vészték. A köztársaság idején ez még nem alakult így ki, de ismerünk példát a római jog kollektív adományozása területéről, ami elég ritka és ezért különösen megtisztelő volt, ezért az így kitüntettek nevét méltónak tartották érc táblán rögzíteni. Ide tartozik a latin háború során a Rómához hű maradt 1600 campaniai lovag jogi státuszát rendező, a jutalmazottak nevét tartalmazó okirat Livius szerint Kr. e. 340-ből.

Liv. 8.11.16. „A campaniai lovagok megkapták a polgárjogot s ennek emlékére érc táblát szögeztek fel Castor római templomában.”⁴³

Az ezt tartalmazó táblát – nyilván egyfajta reklámcélből is – nyilvánosan helyezték el a római lovagokat védő Castor és Pollux templomában, így azt bárki olvashatta és okulhatott a rómaiakhoz való hűség megtartásának előnyeiben. A táblák költségviselőiről ugyan hallgat a szerző, de mivel *Campania* lázadásban részt vevő lakosait kötelezték az 1600 lovag évi 450 dénáros ellátására is,⁴⁴ ezért joggal feltételezhetjük, hogy ezen emléktábla költségeit – közvetlenül vagy közvetetten – is a legyőzöttekkel fizettették meg.

2.3. Fehér fatábla (*album*)

Ez a megoldás leginkább a közjogi rendelkezések nyilvánosságra hozatalára szolgált, mint a praetor, mint az aedilis curulisek, mind a tartományi helytartók, de még a municípiumok tisztségviselői⁴⁵ is ilyen gipsszel bevont fatáblákra írták ki hiva-

⁴¹ A téma egyik szakértője a német Werner Eck, aki számos ilyen okirat elemzését végezte el és publikálta, de más kutatók is elemezték a kérdést. Ld. John C. MANN: *Honesta Missio from the Legions*, in: *Kaiser, Heer und Gesellschaft in der Römischen Kaiserzeit* (Hrsg.: Géza Alföldi – Brian Dobson – Werner Eck), Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2000, 153–162.

⁴² A római polgárjoggal nem rendelkező szövetségesek által biztosított katonák ugyanis csak az ún. segédszolgálatokban szolgálhattak.

⁴³ Liv. 8.11.16. „*Equitibus Campanis civitas Romana data, monumentoque ut esset, aeneam tabulam in aede Castoris Romae fixerunt.*” A campaniai lovagok polgárjogáról ld. Adrian Nikolas SHERWIN-WHITE: *The Roman Citizenship*, The Clarendon Press, Oxford, 1973, 39–53.

⁴⁴ Liv. 8.11.16.

⁴⁵ Ulp. D. 50,3,1 pr. és Ulp. D. 50,3,2.

talba lépésükkor hivatali programjukat (*edictum*). Itt a tartósság nem volt követelmény, mivel ezeket csak egy évi használatra szánták, viszont fontos volt itt is az írás megváltoztathatatlansága. Az látszólag nem volt könnyű, de mint Erman rámutatott,⁴⁶ hogy a közhiedelemmel ellentétben a római festékeket, mivel azok vízbázisú (ásványi) anyagok voltak, és nem tartalmaztak a modern tintában használt fémekeket, ezért azokat viszonylag könnyen lehetett hamisítani. Ismertek ugyanis olyan papiruszhamisítások, amikor az arra felvitt szöveget lemosták és más szöveget hamisították rá.⁴⁷ Bár itt más volt a hordozó anyag, de a tinta ugyanolyan technológiával készült, ezért az a fatábláról is lemosható volt.

A tintával írott feliratokra utal később a Digestában fellelhető jogi szabályozás is, ami ezen közjogi feliratokat védte, ami bizonyíték arra, hogy ilyen hamisítások azért előfordulhattak:

D. 48,10,25 Ulpianusnak az edictumhoz írt hetedik könyvéből: „Az akiről azt állítják, hogy hamis iratot adott ki vagy hamisított edictumot bocsátott ki a praetor nevében, ebből az ügyből a tényálláson alapuló büntető kereset alapján felel, bár lehetne őt a *lex Cornelia* alapján is perelni.”⁴⁸

Erre a tényállásra az akkori konkrét jogesetben, melyről a klasszikus korban élt jogtudós a jogi szakvéleményét (*responsum*) kiadta, Ulpianus ugyan „csak” egy, a tényállásra alapított általános jellegű keresetet (ún. *in factum actio*) javasol alkalmazni, bár megállapítja az is, hogy erre a tényállásra a hamisítások ellen hozott speciális jogszabály (*lex Cornelia de falsis*)⁴⁹ alapján is lehetne keresetet adni. Mivel a konkrét tényállás nem maradt ránk, ezért nem is tudunk abban a kérdésben állást foglalni, hogy a jogtudós miért döntött az általánosabb *in factum actio* mellett, de bizonyára erre volt megfelelő praktikus oka, az is lehetséges, hogy a felperes pernyertességi esélyeit ez esetben jobbnak ítélte meg. Ebben az esetben még nem feltétlenül a már rögzített szöveg átírásáról van szó, mivel hamisításnak minősült az is, ha valaki jogosulatlanul adott ki más nevében iratot.

⁴⁶ ERMAN: i. m. 461–462.

⁴⁷ ERMAN: i. m. 462.

⁴⁸ Ulp. D. 48,10,25 *liber septimo ad edictum*: „*Qui nomine praetoris litteras falsas reddidisse edictumve falsum proposuisse dicitur, ex causa actione in factum poenali tenetur, quamquam lege Cornelia reus sit.*” A szerző saját fordítása.

⁴⁹ Ez a jogszabály eredetileg Sulla büntetőjogi csomagjának részét képezte, aminek célja a köztársaság megerősítése volt a büntető anyagi szabályok megalkotásával és állandó büntetőbíróóságok felállításával Kr. e. 81-ben. (Ld. Giovanni ROTONDI, *Leges publicae populi romani*, Georg Olms Verlag, Hildesheim–Zürich–New York, 1990, 356–357.) Ez a szabályozás azonban – Sulla más törvényeihez hasonlóan – kiállta az idők próbáját, ezért még a posztklasszikus Modestinus is erre hivatkozott, ill. a Digestában is felvételre került számos más jogtudósi véleményben. A Sulla által generált törvényhozási hullámról részletesen ld. SÁRY Pál: Sulla büntetőjogi reformjai, *Jogtudományi Közlöny* LVI, 2001/6., 275–286.

Egy másik forráshelyben, amely már egy később, a posztklasszikus korban élt jogtudóshoz, Modestinus nevéhez fűződik, az edictumok meghamisítása ügyében már egyértelműen a hamisítás elleni jogszabályra hivatkozik:

D. 48,10,32, pr.: Modestinusnak a büntetésekről írt első könyvéből: „Napjainkban, azok akik a kihirdetett edictumokat rosszhiszeműen meghamisítják, a hamisítás miatt perelhetők.”⁵⁰

Itt álláspontom szerint már egyértelműen a kiadott szöveg átírásáról van szó. Érdekességként meg kell még jegyezni, hogy a tintával történő írásrögzítés a következő fejezetben tárgyalt viaszos táblák fa részén is néha megtalálható. Pólay említ egy Pompeiiben talált olyan okiratot, ahol a tanúk neveit a viaszos tábla fa hátsó részére tintával rögzítették.⁵¹

2.4. Viasztábla (*tabula ceratae*)

2.4.1. A viasztábláról általában

A viasz a méztermelés mellékterméke volt, amit akkor nyertek, amikor a lépből (ami méhviaszból áll) a mézet kitermelték. A mediterrániumban ez bőven állt rendelkezésre és bár ismerték a viaszgyertyát (*candela*) is, de mivel világitásra ekkor még inkább olajmécses (*lucerna*) használtak, ezért a viasz legnagyobb felhasználására a viasztáblák előállításánál került sor. Másik ismert felhasználási módja Rómában az ősök portréját képző maszkok (*imagines, cerae*) előállítása volt, mivel a viasz szobahőmérsékleten könnyen formázható (plasztikus) anyag. Épp ezért íráshordozónak is alkalmas volt, az írás szempontjából pedig további előnye volt vízta- szító (hidrofób) hatása, így a ráhulló nedvesség sem okozott benne kárt.⁵²

A történelmi időkben a viasz beszerzésének egyik módja az volt, hogy a fegyverszünet vagy a békeszerződés feltételeként viasz természetbeni szolgáltatását is előírták a rómaiak a legyőzötteknek. Ez más termékek tekintetében is bevett szokás volt, így elsősorban gabonához, de ruházathoz, sőt hadihajókhoz is jutott így a római állam. Livius két – egymáshoz igen közeli – helyen is tanúsít arról, hogy a fegyverszünet, ill. a békekötés feltétele volt Korzikán nagyobb mennyiségű (Kr. e. 181-ben százezer font,⁵³ Kr. e. 172-ben már kétszázezer font⁵⁴) méhviasz szolgálta-

⁵⁰ Modest. D. 48,10,32, pr.: *libro primo de poenis*: „*Hodie qui edicta proposita dolo malo corrumpunt, falsi poena plectuntur.*” A szerző saját fordítása.

⁵¹ PÓLAY: i. m., 43, 6. lj.

⁵² *Römpps Chemie Lexikon* (Hrsg.: Otto-Albrecht Neumüller), Frank'sche Verhandlung, Stuttgart, 1983, 4563–4564.

⁵³ Liv. 40.34.12. „Corsicán ütközet zajlott le a corsusokkal, közülük M. Pinarius praetor mintegy kétezer embert ölt meg. E vereség arra kényszerítette őket, hogy túszoikat és százezer font viaszt adjanak.” = „*In Corsica pugnatum cum Corsis: ad duo milia eorum M. Pinarius praetor in acie occidit. qua clade compulsi obsides dederunt et cerae centum milia pondo.*”

tásának vállalása. Nincs rá további adatunk, de feltehetőleg a sziget pacifikálása után is az adó egy részét továbbra is természetben (*in natura*) részben viaszban fizették meg, és az sem kizárt, hogy más területeken, ahol a méhészet elterjedt volt, az állami földek bérleti díjának egy részét is így szedték be, és ezért a méhészek azt viaszleadással fizették meg. Ezt nyilvánvalóan az államgépezetben szükséges viasztablák előállításához használták fel, ez indokolta a nagy mennyiséget. A magánfelek a számukra szükséges, egyedileg csekély mennyiségű viaszt pedig a méhészektől tudták beszerezni.

A viasztablák feltehetőleg szintén etruszk közvetítéssel jutottak Rómába, de később azokat sajátos római megoldásként szokásos számon tartani, bár régészeti és irodalmi emlékek azt bizonyítják, hogy azok korábban más területeken is ismertek voltak.⁵⁵ A viasztablákat változatos célokra használták fel, melyek a viasztabla fizikai megjelenésére is kihatottak. A továbbiakban e szerint vizsgálom a kérdést, így vegyesen szerepel a köz-, ill. magáncélú felhasználás, ami egyébként szintén a megkülönböztetés alapja lehetne, de látni fogjuk, hogy ugyanazon formák általában mindkét célra használatosak voltak, ezért szignifikáns megkülönböztetést a táblák egyszerű vagy összetett volta jelent.

2.4.2. Az egyszerű viasztablák

A legegyszerűbb változata az egyszerű, egy oldalból álló tábla (*tabula*) volt. Ez úgy készült, hogy egy tetszőleges nagyságú fatáblát kimélyítettek, úgy hogy mindegyik szélén egy kis peremként meghagyták a fa eredeti vastagságát. Az így képzett mélyedésbe, mint egy kis medencébe öntötték bele a felolvasztott viaszt, amit aztán hagytak megszilárdulni. Megszilárdulás után a viaszt a peremek már a helyén tartották, ezért más rögzítésre nem volt szükség. A viasztabla egyik nagy előnye annak újrafelhasználhatósága volt, így az jól használható volt oktatási célra, az írás és olvasás elsajátítására, mivel a ráírt szöveget viszonylag könnyen el lehetett távolítani. Az erre kialakított íróvesszőnek (*stylus*) volt egy hegyes vége az íráshoz és egy tompa a törléshez. Ez nemcsak az oktatási célnál, de egyéb, az írás időleges rögzítésénél, például üzleti feljegyzések készítésénél, is előnyös volt. A ránk maradt régészeti leletek között találhatunk a táblák újrahasonosításra utaló nyomokat is. Ezeknél azonban nem az eredeti szöveg egyszerű letörléséről és átírásáról van szó, mint az írástanuláshoz, hanem a viasz felmelegítéséről és újraöntéséről.⁵⁶ Erman szerint ennek is köszönhető a nagyszámú Pompeiiből előkerült tábla fennma-

⁵⁴ Liv. 42.7.2. „A corsusok ezután békét kértek és kaptak, kétszáz ezer font méhviaszt kellett beszállítaniuk.” = „*Pax deinde data pententibus Corsis, et exacta cerae ducenta milia pondo.*”

⁵⁵ Richard WÜNSCH, Diptychon, *Paulys Realenzyklopädie der klassischen Altertumwissenschaft (RE) V/1*, Stuttgart, 1903, Homérosz *Iliász* 6, 169–170: „elküldötte viszont vésszes jellel Lükiába, táblájába beírt sok lélekölő üzenettel”.

⁵⁶ ERMAN: i. m. 462. „Möglich und leicht war nur ein Schmelzen und Neuaufgießen des ganzen Wachsbelags.”

radása is, azokat ugyanis egy helyre gyűjtötték az újrafelhasználás előtt, ahol aztán ránk maradtak.⁵⁷

Az egyszerű viasztáblákat használhatták levelezésre, magán- és közügyben egyaránt. Ennek egy igen trükkös formája is fennmaradt Gelliusnál: állítólag a pun Hasdrubal a második pun háború során úgy küldött titkos levelet, hogy a szöveget a fatábla belső oldalára írta tintával, majd azt kiöntötte viasszal, de arra nem írt rá semmit. Aki tehát átkutatta a futár holmiját, az csak egy üres, még fel nem használt viasztáblát látott, és ezért nem is kutatott itt tovább, így a tényleges üzenet biztonságosabban érkezhett meg a címzetthez, akit vagy a futár, vagy egy másik, más úton oda küldött futár értesített a szöveg helyéről.⁵⁸

Közügyben történő levelezésre több példát is találunk Liviusnál, amikor a római szenátus a távollévő magisztrátusokkal levélváltás útján tartotta a kapcsolatot, bár itt nem mindig használja a szerző a viasztáblára utaló kifejezést. Arra is találunk példát, hogy mindkét távollévő consulnak küldtek egy-egy levelet azzal, hogy az nevezze ki a diktátort, aki az erre való szenátusi tanácsot tartalmazó levelet előbb megkapja.⁵⁹

A fentiekhez hasonló, nem tartós célú felhasználás volt a népgyűléseken az írásbeli szavazatok leadásának összeszámlálásához, majd később a szavazatok leadásához történő felhasználás is. A köztársaság korában a szavazás ugyan még sokáig szóban és nyíltan történt, de már nem a korai időkben használt közfelkiáltással, hanem egyénenként leadott szavazattal.⁶⁰ A szavazatokat a magisztrátus által kinevezett hivatalos személy, a kérdező (*rogator*) számlálta, aki szóban tette fel a kérdést az egyesével eléje járuló polgároknak. A válaszukat pedig a nála lévő viasztáblán rögzítette úgy, hogy egy-egy ponttal jelölte meg a szavazásnál minden jelölt neve után a rá leadott szavazatokat, a többi kérdésnél pedig az igen/nem lehetőség egyikénél.⁶¹ A Kr. e. II. században aztán bevezetésre került az írásbeli, titkos szavazás. Kr. e. 139-ben a *lex Gabinia* a választásokra,⁶² Kr. e. 137-ben a *lex Cassia* a hazaárulási ügyek kivételével a főbenjáró ügyekben folytatott bírósági eljárásokra,⁶³ Kr. e. 131-ben a *lex Papiria* a törvényhozási kérdésekben,⁶⁴ míg végül Kr. e. 107-ben a *lex Caelia a perduellio* (hazaárulási) ügyekben is rendszeresítette a titkos szavazást.⁶⁵ A szavazásra ezután szintén kis viasztáblákat használtak, melyek

⁵⁷ ERMAN: i. m. 462.

⁵⁸ Gell. N.A. 17,9,16–17.

⁵⁹ Liv. 7.21., 8.23., 9.38.

⁶⁰ Ezért írhatta Livius – még ha túlzás is lehet ebben – azt, hogy Kr. e. 211-ben a *Hispaniába* küldendő *proconsul* személyére P. Scipiót a szavazták meg „nemcsak az egyes centuriák, de minden egyes ember is”. (Liv. 26.18.)

⁶¹ Cic. de leg. 3.33.

⁶² *lex Gabinia tabellaria*, Kr. e. 139, ROTONDI: i. m. 297.

⁶³ *lex Cassia tabellaria*, Kr. e. 137, ROTONDI: i. m. 297. Livius tehát téved, ill. visszavetíti a későbbi szabályozást, amikor Kr. e. 212-ben már urnáról ír *M. Postumius* és társai ügyében.

⁶⁴ *lex Papiria tabellaria*, Kr. e. 131, ROTONDI: i. m. 302.

⁶⁵ *lex Caelia tabellaria*, Kr. e. 107, ROTONDI: i. m. 324.

mérete attól függött, hogy mire használták azokat. Törvényjavaslat és bírósági szavazás esetén csak az igen/nem válasznak megfelelő rövidítés szerepelt a táblán, és a szavazó áthúzta azt, amit nem választott,⁶⁶ míg magisztrátusi választásokon egy üres táblára felírta a választott jelölt nevét, ill. annak kezdőbetűit. A viasztáblát aztán egy vesszőből vagy kőből készült urnába dobták a szavazók. Az urna egy emelvényen állt, amely talán az elnöklő magisztrátus emelvényével⁶⁷ egy szintben vagy attól egy kicsit alacsonyabban helyezkedett el, és ahhoz egy lépcsőn, majd egy pallón át lehetett feljutni. A palló csak olyan széles lehetett, hogy azon csak egy ember férjen el, ezt Kr. e. 119-ben a *lex Maria* rögzítette is.⁶⁸ A *Mars*-mezőn legalább 35 ilyen palló és urna volt, itt ugyanis a *centuriák* nagy száma miatt párhuzamosan folyt a szavazás, de feltételezhető, hogy máshol is legalább két pallón keresztül tudtak a szavazók az urnákig eljutni.⁶⁹

További, már hosszabb távra szolgáló feljegyzések hordozására szolgáltak a különböző pénzügyi nyilvántartások, könyvelési adatok rögzítése. Bár állami nyilvántartásokra részletes, a köztársaság korából származó források nem maradtak fenn,⁷⁰ de mivel ezek a nyilvántartások hasonlóak voltak részben a magánjogban,⁷¹ részben a központi berendezkedés mintája alapján később megszervezett *municipium*oknál használtakhoz,⁷² így azok jól rekonstruálhatók. A források alapján álláspontom szerint a kialakulás a közjog területén történhetett meg, és a kialakult megoldások csak később kerültek átvételre a magánfelek részéről.⁷³ Knapowski kutatásai alapján⁷⁴ azt mondhatjuk, hogy egy eredetileg igen egyszerű, csak egy bevételi és egy kiadási oldallal működő állami nyilvántartást már a Kr. e. III. század kezdetétől egy össze-

⁶⁶ Törvényjavaslat esetén „igen” = UR (*uti rogas*, Liv. 30.43.3., 33.25.7.) vagy „nem” = A (*antiquo*, Liv. 5.30.7., 31.6.3.), bírósági ügyben „elítélem” = D (*damno*) vagy „felmentem” = A (*absolvo*, Liv. 43.2.6.) ill. L (*libero* vö. Theodor MOMMSEN: *Römisches Strafrecht*, Akademische Druck- und Verlagsanstalt, Graz, 1955, 171, 1. lj.).

⁶⁷ A magisztrátus tipikusan emelvényről (*tribunal*) intézte a hivatalos ügyeket. Liv. 45.44.

⁶⁸ Cic. de leg. 3.38., *lex Maria de suffragiis ferendis*, Kr. e. 119, ROTONDI: i. m. 318.

⁶⁹ A palló (*pons*) ugyanis gyakran többes számban (*pontes*) fordul elő, ld. Cic. Att. 1.14.5., de leg. 3.17. (38).

⁷⁰ Vö. Cic. pro Publ. Quinct. 4.17. „*quod propter aerariam rationem non satis erat in tabulis inspexisse.*”

⁷¹ Pomp. D. 40,7,21,pr.: „*Calenus dispensator meus, si rationes diligenter tractasse videbitur, liber esto...*”, Ulp. D. 2,13,4,pr.: „*Praetor ait: 'Argentariae mensae exertitores rationem.*”

⁷² Rudolf BEIGEL: *Rechnungswesen und Buchführung der Römer*, Verlag der G. Braunschener Hofbuchdruckerei, Karlsruhe, 1904, 112–113., Bernhard KÜBLER, Curator calendarii, *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte: Romanistische Abteilung* (ZSS), 13 (1892), 158.

⁷³ Beigel szerint ma már nem állapítható meg, hogy a magán- vagy közjogi *calendarium* volt-e előbb. Ld. BEIGEL: i. m. 141.

⁷⁴ Roch KNAPOWSKI: *Der Staatshaushalt der Römischen Republik*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, 1961. (A Kr. e. 293. év ill. a Kr. e. 168–167. éveket vizsgálja.) Ld. még Roch KNAPOWSKI: *Die Staatsrechnungen der Römischen Republik in den Jahren 49–45 v. Chr.*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, 1967.

tett, több külön alrovatot magában foglaló nyilvántartás váltott fel, amit ő a *samnis* háborúk során beáramló hatalmas, addig nem látott hadizsákmánnyal, ill. ennek kezelésével magyarázott.⁷⁵ Ezen nyilvántartások közül a legfontosabbak a Liviusnál is többször említett *tabulae publicae*,⁷⁶ amelyek a napi pénzmozgásokat tartalmazták⁷⁷ időrendben.⁷⁸ Ezzel kapcsolatos leírás Liviusnál, amikor a második pun háború idején tett önkéntes felajánlás során:

Liv. 26.36.11. „(...) s olyan lelkesen versengtek, hogy a *hivatalos jegyzékbe* elsőnek vagy az elsők közé kerüljön be a nevük, hogy a triumvirek nem gőzözték az átvételt, az írnokok a bejegyzést.”⁷⁹

A magyar fordításban használt „hivatalos jegyzék” kissé pontatlan, a *tabula publica* technikus jelentése az államkincstár működése során használt könyvelésbe történő hivatalos bejegyzés, tehát a fordítás pontosabb, ha „az állami könyvelésbe” vagy „az állami könyvekbe” történő bejegyzést használjuk. Ez a forráshely rendkívül jelentős, mivel innen tudjuk azt, hogy az államkincstárnál a befizetéseket név szerint könyvelték be, ami azért fontos, mert más szerződéseknél (pl. állami eladások esetén) a szerződő felek és a befizetések is nyomon követhetők voltak, ill. azért is fontos, mert akkor alappal feltételezhetjük, hogy az állami kiadásokat is így kellett, hogy könyveljék. A nyilvántartásba e szerint tehát azonnal bevezették a bevételezett összegeket, különben nem kellett volna sorba állni. Bár egy későbbi császárkori forrás egy négy hónapos késésről tanúskodik, ami azonban vagy a császárkori eltérő, kevésbé precíz gyakorlatot tükrözi, vagy egy szokatlan, rendhagyó esetet tartott Tacitus feljegyzésre méltónak.⁸⁰ Más forrás hiányában, ill. ismerve a köztársaságkorban a *quaestor* egyéves hivatali idejét, én egy négy hónapos késedelmet nem tartok életszerűnek. Ezekből a nyilvántartásokból az adatokat időnként átvezették egy másikba (*codex accepti et expensi*), ahol már személyenként könyvelték az állammal szemben fennálló tartozásokat, ill. követelésüket, és amelyekből

⁷⁵ KNAPOWSKI: 1961, 3: „Zu Anfang des III. Jahrhunderts bemerken wir hierin eine auffällige Änderung und zwar zum ersten Mal sogar schon im Jahre 295.”

⁷⁶ Liv. 26.36.11. Vö. *lex Tarentina* 13. (FIRA I.121.) „*tabul[eis p]ubliceis*”, *lex Ursonensis* LXXXI. 16–17. (FIRA I.129.) „*tabulas publicas*”, *lex municipalis Malacitana* LXIII. 12–13. (FIRA I.153.) „*in tabulas communes*”.

⁷⁷ Otto KARLOWA: *Römische Rechtsgeschichte, Erster Band, Staatsrecht und Rechtsquellen*, Verlag von Veit & Comp, Leipzig, 1885, 260., BEIGEL: i. m. 110.

⁷⁸ Ralf Michael THILO: *Der Codex accepti et expensi im römischen Recht*, Göttinger Studien zur Rechtsgeschichte, Muster-Schmidt, Göttingen, 1980, 175.

⁷⁹ Liv. 26.36.11. „(...) *tanto certamine iniecto ut prima aut inter primos nomina sua vellent in publicis tabulis esse, ut nec triumviri accipiundo nec scribae referendo sufficerent.*” A forráshelyben hivatkozott triumvirek, a Kr. e. 216-ban a készpénzhiány miatt létrehozott *triumviri mensarii* rendkívüli *magistratus*okat jelenti, akik még ekkor (Kr. e. 210) is működtek. Az előzményekre ld. Liv. 23.21.6., 24.18.12.

⁸⁰ Tacit. ann. 13.18. „*neve multam ab iis dictam quaestores aerarii in publicas tabulas ante quattuor menses referret.*”

az érintett személy „egyenlege” is megállapítható volt.⁸¹ Ezeket egészítette ki a *calendarium*, amelyben a határidős ügyletek lejártának idejét, – amiről az elnevezését is kapta, mivel a kamat a hónap elsején volt esedékes⁸² – az esedékes kamatot, továbbá az arra adott biztosítékokat rögzítették.⁸³ Hasonló nyilvántartásokat használtak az állammal szerződéses jogviszonyba kerülő polgárok társaságai (*societas publicani*) is,⁸⁴ majd ezek a megoldások a magánnyilvántartásokba is beszivárogtak.

Ezek mellett az egyszerű viasztáblákat használták még bizonyítékként is az üzleti életben például pénzmozgások, pénzátvételek rögzítésére. Gellius a tanúvallomás, mint az egyik tipikus bizonyítási eszköz⁸⁵ mellett megemlíti az okiratok változatos formáit is: „*mensae rationibus*”, „*chirographum exhibitione*”, „*tabularum obsignatione*”.⁸⁶ Ezek egyformán alkalmasak lehettek a pénzáadás tanúsítására és ezek közül a legutóbbi a „lepecsételt tábla” egyértelműen a viasztáblát jelenti, bár a pecsét használata miatt ez már a később tárgyalandó összetett táblák csoportjába sorolandó.

Ezeknél a nyilvántartásoknál már megjelent a tartósság követelménye is, aminek a viasz megfelelő tárolás (melegtől, naptól védett hely) mellett meg is felelt és elvileg elvárhatnánk az utólagos megváltoztathatlanság követelményét is, ezt azonban mégsem tanúsítják a források. Sőt későbbiekben, amikor már kialakult az okiratok lezárása és lepecsételése, akkor sem vált ez minden esetben formai követelménnyé, legalábbis a *Digesta* forráshely tanúsága szerint nem minden okirat került mindig lepecsételésre:

Paul. D. 48,10,16,1.: „Paulusnak a jogi szakvéleményekről írt harmadik könyvéből: 1. Paulus véleménye, hogy a *lex Cornelia* alapján büntetendők még mindazok, akik a végrendeleteken kívül más okiratokat is hamisan megpecsételnek. 2. És mindazokra, akik meghamisítják a számlakönyveket, táblákat és közokiratokat és más okiratokat, anélkül, hogy azokat lepecsételnék (...) nem kétséges, hogy (azokra is) ugyanezen büntetést kell alkalmazni.”⁸⁷

Vagyis a *lex Cornelia* hamisítás elleni rendelkezéseit a klasszikus kor jogtudósa itt kiterjesztette és azokat nemcsak a végrendeleteket (amiket ekkor már pecséttel

⁸¹ BEIGEL: i. m. 111–112.

⁸² KÜBLER: i. m. 157.

⁸³ BEIGEL: i. m. 112., KÜBLER: i. m. 157. a *curator calendarius* később már Hadrianus idejétől jogi forrásokban is megjelenik. Vö. Pap. D. 50,8,12,4.: „*a curatore calendarii cautionem exigere non debere.*”

⁸⁴ Cic. Verr. 2,2,76§ (186) „*Nunc ad sociorum tabulas accepti et expensi.*”

⁸⁵ Gell. N.A. 16,2,4 „*neque tabulis, neque testibus.*”

⁸⁶ Gell. N.A. 16,2,7.

⁸⁷ Paul. D. 48,10,16,1: *libro tertio responsorum*: „*Paulus respondit legis Corneliae pona omnes teneri, qui etiam extra testamenta cetera falsa signassent. 2: Sed et ceteros, qui in rationibus tabulis litteris publicis aliave qua re sine consignatione falsum fecerunt (vel, ut verum non appareat, quid celaverunt subriperunt deleverunt subiecerunt resignaverunt), eadem poena adfici solere dubium non esse.*” A szerző saját fordítása.

zártak le) meghamisítókkal szemben, hanem a pecséttel le nem zárt okiratokat meghamisítókkal szemben is alkalmazni rendelte. Ennek előzménye, hogy a principátus idején egy ismeretlen nevű *senatus consultum* az eredetileg az okiratok közül csak a végrendeletek védelmére hozott törvény alkalmazási körét kiterjesztette mindenféle okira. ⁸⁸

A nyílt, le nem pecsételt okiratok ugyanis több lehetőséget adtak a bennük foglalt adatok utólagos meghamisítására, mint arról Cicero Verres elleni perbeszédéből is tudunk. ⁸⁹ Bár nem ez volt Cicero fő támadási iránya, de ezt az ügyet is felhasználta a vádlott jellemének bemutatására. Cicero a perhez készülődve ugyanis Szicíliába utazott, hogy adatokat gyűjtsön a volt helytartó ellen. Itt betekintést nyert az ottani adóbeszedést végző ⁹⁰ társaság könyvelésébe, melyen keresztül jutott a helytartó az általa kizsarolt pénzek egy részéhez. Ezek az iratok vagy nyilvánosak voltak, mint azt Badian véli, ⁹¹ vagy pedig Cicero (vagy egyik segítőtje) tagja volt ennek a társaságnak. A válasz nem derül ki a forrásunkból, de a későbbi per alapján mégis ez utóbbi tűnik valószínűbbnek, mivel Cicero célja egy később indított perrel pont a táblák szövegének nyilvánosságra hozatala volt. Az iratok tanulmányozása során figyelt fel ugyanis arra, hogy sok könyvelési tétel szerepelt egy bizonyos *Verrucius* neve alatt. Közelebbről megtekintve azonban azt találta, hogy a táblán javítás nyomai látszottak, az első „VERR”-rész érintetlen volt, a második „R” utáni betűtől azonban átírták a szöveget.

Cic. Verr. 2,2,76§ (187) „C. Verruciustól, Caius fiától kapott bevételek voltak, de úgy, hogy a második »r«-ig minden betű érintetlen volt, a többi azonban egy javítás fölé volt írva: két, három, négy, sok ilyen tétel volt.” ⁹²

Ez után Cicero nyomozni kezdett, hogy ki lehetett az a *Verrucius*, de nem jutott eredményre, de az is szemet szúrt neki, hogy ez a *Verrucius* pont akkor tűnt fel a

⁸⁸ ZLINSZKY János: *Római büntetőjog*, Tankönyvkiadó, Budapest, 1991, 135.

⁸⁹ Cic. Verr. 2,2,76§ (186) – 2,2,78§ (192).

⁹⁰ Ezeket a meggyökeresedett, de téves terminológia „adóbérlő társaságoknak” nevezi. Vö. FÖLDI András: *A másért való felelősség a római jogban*, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2004, 189, 379. Ij. „A *publicanus*okat egyszerűség kedvéért bevett magyar szóval adóbérlőnek nevezem, de megjegyzem, hogy ez az elnevezés leegyszerűsít”, hasonló Malmendier véleménye is a német fordításról. Ulrike MALMENDIER: *Societas Publicanorum, Staatliche Wirtschaftsaktivitäten in den Händen privater Unternehmer*, Böhlau Verlag, Köln, 2002, 30.: „Die Beziehung als ‘Staatspächters’ ist in zweifacher Hinsicht eine eher unglückliche Übersetzung.”

⁹¹ Ernst BADIAN: *Zöllner und Sünder, Unternehmer im Dienst der römischen Republik*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1997, 96.: „Die Geschäftsbücher (*tabulae*) der Pachtgesellschaft waren öffentliche Dokumente.”

⁹² Cic. Verr. 2,2,76§ (187) „Erant acceptae pecuniae C. VERRUCIO C. F., sic tamen ut usque ad alterum R litterae constarent integrae, reliquae omnes essent in litura; alterum, tertium, quartum, permulta erant eiusdem modi nomina.” Ford.: Nótári Tamás: *Marcus Tullius Cicero összes perbeszédei*, Lectum Kiadó, Szeged, 2010, 377.

társaság könyvelésében, amikor Verres mint helytartó Szicíliába érkezett és nyomban nyoma is veszett akkor, amikor Verres elhagyta a provinciáját. Cicero Rómába hazatérvén tehát beperelte Carpitianust, aki a társaság könyveit őrizte azért, hogy megtudja ki is ez az illető, ill. miért hibázott az írást végző rabszolga mindig ugyanannál a betűnél, következetesen több helyen is.⁹³ Cicero azonban nem vitte végig a pert, mivel ezzel csak annyi célja volt, hogy a táblák Rómában nyilvánosságra kerüljenek, amit el is ért, azokat a társaság tagjainak vezető emberei másolták számára le, méghozzá szó szerint, betűről betűre, a hibákkal is együtt!

Cic. Verr. 2,2,77§ (189) „a könyvelést pedig a főtéren, hatalmas embertömeg közepén lemásoltattam, a másolásban a tanács vezető emberei vettek részt, minden betűt és javítást pontosan és világosan átmásoltak a könyvelésből jegyzékeimbe.”⁹⁴

Ezeket aztán később, mint bizonyítékot mutatta be a Verres elleni perben, újra rámutatva az azokon jól látható javításokra:

Cic. Verr. 2,2,78§ (191): „Látjátok Verrucius nevét? Látjátok, hogy az első betűk sértetlenek? Látjátok a név utolsó részét, hogy Verres neve, mint a malac farka a sárban, elsüllyedt a javításban?”⁹⁵

Ez a forráshely meggyőző bizonyíték arra, hogy a nyílt viasztáblák adatai ki voltak téve a hamisítás veszélyének, de arra is, hogy ez nem maradt nyom nélkül.

A következő jelentős terület a közjogban a nemzetközi szerződések feltételeinek rögzítése. Már láttuk, hogy a megkötött jelentősebb államközi szerződéseket érc-táblákon rögzítették, de a szerződéskötési folyamat során viasztáblákat használtak. Bár a korai időkben a szerződés megkötését a szóbeli kölcsönösen letett eskü (*ius iurandum*) jelentette, ezért a feltételeket rigmupos mondókákba (*carmen*) foglalták, de azokat az írásbeliség megjelenése után már a szerződéskötési folyamat során írásban rögzítették.⁹⁶ Az eskü használatának oka, hogy a két egyenrangú fél felett nem állt világi hatalom, ezért csak a túlvilágiak védelmére/bosszújára lehetett bízni

⁹³ Cic. Verr. 2,2,77§ (188) „továbbá, hogy a társaság rabszolgája, aki a könyvelést vezette, miért mindig Verrucius nevével egy meghatározott helyen ejtett hibát?” = „*cur servus societatis qui tabulas conficeret semper in Verruci nomine certo ex loco mendosus esset.*” Ford.: Nótári: i. m. 377–378.

⁹⁴ Cic. Verr. 2,2,77§ (189) „*tabulas in foro summa hominum frequentia exscribo; adhibentur in scribendo ex conventu viri primarii, litterae lituraeque omnes adsimulatae et expressae de tabulis in libros transferuntur.*” Ford.: Nótári: i. m. 378.

⁹⁵ Cic. Verr. 2,2,78§ (191) „*Videtis Verrucium? videtis primas litteras integras? videtis extremam partem nominis, codam illam Verrinam tamquam in luto demersam esse in litura?*” A szerző fordítása Nótári Tamás fordítása (Nótári: i. m. 378.) alapján.

⁹⁶ ZIEGLER: i. m. 78.

az esküszegés következményeinek érvényesítését.⁹⁷ Az eskü szövege Livius szerint így hangzott:

Liv. 1.24.7. „Majd felolvastván a feltételeket, azt mondja: »Hallgass meg Iuppiter, hallgass meg Alba népének pater patratusa, hallgass meg te, Alba népe. Mindahhoz, amit azokról a viasztáblákról elejétől végig hamis szándék nélkül felolvastak, és amiket itt ma világosan megértettek, azokhoz a törvényekhez a római nép elsőnek soha nem lesz hűtlen. Ha akár állami döntés folytán, akár rosszhiszeműségből elsőnek válna hűtlenné, azon a napon úgy sújts le Iuppiter, a római népre, mint ahogy ma én sújtok le itt erre a sertésre, a csapás annál súlyosabb legyen, amennyivel te hatalmasabb és erősebb vagy nálam.«⁹⁸

Liv. 1.24.9. „Az albaiak meg a maguk szent szövegeit, a maguk esküjét mondták el a maguk vezérének a maguk papjainak szájával.»⁹⁹

A szerződés feltételeit tehát előbb foglalták írásba és azt innen olvasták (*recitare, recitatio*) az eskü elmondásakor. A két eskü kimondásával a szerződés megkötöttnek minősült, de azt később írásba is foglalták és az a két *fetialis* nevét is tartalmazta.¹⁰⁰

2.4.3. Az összetett viasztáblák

A viasztáblák magánjogban két legtöbbet említett és legtöbb forráshellyel bizonyítható felhasználási területe az élők közötti szerződések és a végrendeletek írásbeli rögzítése volt. Itt már egyértelműen kialakult és rögzült az írás megváltoztathatatatlansága, mint az okirat érvényességi követelménye. A szimpla tábla használata ugyanis azzal a veszéllyel járt, hogy az abba írt szöveg később megváltoztatható. Bár ez a közhiedelemmel ellentétben nem volt olyan egyszerű, Erman szerint csak az a technika hozhatott egyértelmű eredményt, amikor a viasz felolvasztásra és

⁹⁷ Az esküt Jupiter szent fájánál tették, erre utal: Liv. 3.25.7. „mondják el a tölgyfának, neki közben más elfoglaltsága van.” = „*ad quercum iubet dicere; se alia interim acturum.*” ill. Liv. 3.25.8. „Tanúm legyen ez a szent tölgy és valamennyi isten, hogy a békét ti szegtétek meg.” = „*sacrata quercus et quidquid deorum est audiant foedus a vobis ruptum.*”

⁹⁸ Liv. 1.24.7. „*Legibus deinde, recitatis, »Audi« inquit, »Iuppiter; audi, pater patratus populi Albani; audi tu, populus Albanus. Ut illa palam prima postrema ex illis tabulis cerave recitata sunt sine dolo malo, utique ea hic hodie rectissime intellecta sunt, illis legibus populus Romanus prior non deficiet. Si prior defexit publico consilio dolo malo, tum ille Diespiter populum Romanum sic ferito ut ego hunc porcum hic hodie feriam; tantoque magis ferito quanto magis potes pollesque.«*”

⁹⁹ Liv. 1.24.9. „*Sua item carmina Albani suumque ius iurandum per suum dictatorem suosque sacerdotes peregerunt.*”

¹⁰⁰ Liv. 9.5.5. „s ma is olvashatjuk minden kezes nevét, holott ha szerződést kötöttek volna, csupán a két fetialis neve maradt volna ránk.” = „*nominaque omnium qui sponderunt exstant ubi, si ex foedere acta res esset, praeterquam duorum fetialium non exstarent.*”

újraöntésre került, és a teljes szöveget újraírták.¹⁰¹ Az eredeti szövegben egyes szavak kitörlése és újírása ugyanis olyan nyomokat hagyott, ami bizonyította az utólagos beavatkozást, mint azt Cicero nyomozása is bizonyítja. Azonban – különösen a végrendeleteknél – fontos volt az eredeti szöveg megváltoztathatatlansága, mivel az utólagos beavatkozás egyben eltüntette az eredeti szöveget, így beavatkozás akkor is sértette a végintézkedő akaratnyilvánítását, ha a beavatkozás ténye utóbb bizonyítható volt. Hiába nem vették volna figyelembe az így átírt szöveget, attól még nem derült volna ki a végrendelkező valódi akarata.

Tehát a szerződéseknél és különösen a végrendeleteknél megjelent az a követelmény, hogy az okirat biztosan vagy biztosabban védve legyen az utólagos beavatkozástól. Erre az általános megoldás az alábbiakban ismertetett módon a fatáblák fonállal való átfűzése és a fonál lepecsételése szolgált, aminek érdekes módon két változata is kialakult. Mielőtt azonban ennek ismertetésére sor kerülne, érdekes megemlíteni, hogy volt egy harmadik, a szakirodalomban nem nagyon elemzett harmadik megoldás is. Ennek használatát azonban igazolja, hogy még évszázadokkal később a *Digesta* szerkesztői is elfogadták azt, ezért feltételezhetjük, hogy a gyakorlatban az is működött: a jogtudósi vélemény szerint nemcsak a fent említett módon fonállal összefűzött és lepecsételt, hanem egy vászontekerccsel (nyilván szorosan) körbetekert tábla, tehát egy kvázi „borítékba tett” viasztábla¹⁰² is érvényes akkor is, ha csak a vásznot és nem magát a viasztáblát pecsételték le:

D. 28,1,22,7: Ulpianusnak az edictumhoz írt harminckilencedik könyvéből: „A táblákat akkor tekinthetjük lepecsételtnek, ha a vászon, ami a táblákat magában foglalja, le van pecsételve.”¹⁰³

Ennek ellenére a fennmaradt táblák és jogesetek alapján mégsem ez vált a tipikus megoldássá, hanem az, hogy két (majd később három, sőt esetleg több) táblát egymásra fordítottak és a fatáblákat fonállal összekötötték, majd azt lepecsételték. Az ekkor kialakított gyakorlat szerint a táblák úgy készültek, hogy egy szükség szerinti, de a régészeti források alapján általában egy kb. tízszer tizennégy centiméteres¹⁰⁴ fatömböt két vagy három (szükség szerint még több) részre vágtak, így egymáshoz szorosan illő fatáblákhoz jutottak. Ezeket az első és utolsó oldal kivételével mindkét oldalon, míg az első és utolsó csak az egyik oldalon kissé kivájták úgy, hogy a széleken körbe egy peremet meghagytak. Ebbe a mélyedésbe öntötték a felmelegített viaszt, az egyszerű tábla esetében már kialakult gyakorlat szerint, ami aztán megszilárdult és írásra alkalmas lett. Az első és az utolsó tábla ki nem mélyített és viasszal ki nem öntött része képezte aztán az összefűzött okirat elő-, ill. hátlapját. Az ezzel a technikával kialakított okiratokat aztán táblák száma alapján

¹⁰¹ ERMAN: i. m. 462.

¹⁰² ERMAN: i. m. 466.

¹⁰³ Ulp. D. 28,1,22,7: *libro trigesimo nono ad edictum*: „*Signatas tabulas accipi oportet et si linteo, quo tabulae involutae sunt, signa impressa fuerint.*” A szerző saját fordítása.

¹⁰⁴ PÓLAY: i. m. 40.

nevezték el, ismerünk tehát két (diptychon – *δίπτυχον*), három (triptychon – *τρίπτυχον*), vagy több (polyptychon – *πολυπτυχον*) fatáblából álló okiratot. A ránk maradt okiratok alapján a háromtáblás megoldás lehetett az általános és kivételként jelentkezett a kéttáblás vagy a háromnál több táblás megoldás, ez utóbbi a több tábla nehezkesebb kezelése miatt még ritkább lehetett, bár elvileg a táblák számát rendkívül rugalmasan lehetett növelni egészen addig, amíg azt a használhatóság megengedte. A táblák összefűzése azt is lehetővé tette, hogy az irat egy része akkor is titkos maradjon, ha a többi része nyilvánosságra került, ez különösen a végintézkedéseknél volt előnyös, mint azt Gaiusnál is láthatjuk az utóörökös nevezéssel (*substitutio pupillaris*) kapcsolatban:

Gai. Inst. II. 181.: „Azt a helyettesítést pedig, amellyel egy olyan gyermek részére nevezünk ki helyettest, aki bár örökössé vált, de még serdületlensége idején meghalna, elkülönítve a *legalsó táblákra írjuk és ezeket a táblákat saját külön szállal és saját külön viasszal jelöljük meg és az előző táblákon akként rendelkezünk, hogy az alsókat a fiú életében, amíg serdületlen, nem szabad felnyitni.*”¹⁰⁵

Gaius itt tehát nem a megszokott első és második tábláról vagy belső és külső tábláról, hanem „felső” és „alsó” táblákról beszél, ami a végrendelethez, tehát egy összefűzött és lepecsételt táblákból álló okirathoz csatolt különálló, de szintén összefűzött és lezárt táblákba foglalt további okiratot jelent. Az elkülönítés oka, hogy a helyettes örökös személye titokban maradjon mindaddig, amíg az örökösként kinevezett serdületlen él, ezzel is védve a serdületlen biztonságát.

A táblák összefűzésére az idők során két megoldás alakult ki: a régebbi az volt, hogy a fatáblák külső részén egy rovátka futott végig és ebbe illesztették bele a fonalat, amit aztán lepecsételtek. Az ún. Iucundus-okiratokon¹⁰⁶ még ezt a megoldást találjuk.¹⁰⁷ A másik, új megoldást a Kr. u. 61-ben kiadott SC Neronianum rendelte el, ami annak kiadása után keletkezett és ránk maradt viaszos táblákon már megfigyelhető: ez a jogszabály írta elő a táblák átfúrását és a furaton átvezetett három záró fonál alkalmazását. Pólay¹⁰⁸ elveti ugyanis Erman¹⁰⁹ azon álláspontját, hogy ez a megoldás – az egyiptomi papiruszok összevarrása alapján – már koráb-

¹⁰⁵ Gai. Inst. II., 181. „*at illam (autem) substitutionem, per quam, etiamsi heres extiterit pupillus et intra pubertatem decesserit, substitutum vocamus, separatim in inferioribus tabulis scribimus easque tabulas proprio lino propriaque cera consignamus et in prioribus tabulis cavemus, ne inferiores tabulae vivo filio et adhuc inpubere aperiantur.*” Ford.: Zlinszky János (ZLINSZKY János: *Gaius*, Kézirat, Tankönyvkiadó, Budapest, 1990, 79.).

¹⁰⁶ Lucius Caecilius Iucundus, pompeji bankár, irattárát a Vezúv által okozott földrengés (Kr. u. 62. 02. 05.) temette be, jóval a teljes várost elpusztító Kr. e. 79. 08. 24-i kitörés előtt. ld. https://en.wikipedia.org/wiki/Lucius_Caecilius_Iucundus#Inscription_from_a_tablet, 2019. szeptember 30.

¹⁰⁷ PÓLAY: i. m. 42.

¹⁰⁸ PÓLAY: i. m. 41–42.

¹⁰⁹ ERMAN: i. m. 463–464.

ban is ismert és használt volt és a *senatus consultum* csak a különböző megoldások közül választotta ezt ki és rendelt kizárólag ehhez további joghatást. Pólay szerint ez a megoldás újdonságként került ekkor bevezetésre: „Megállapítható ui., hogy a pompeji viaszostáblák nagy részét, amelyek 52–60 között keletkeztek, másképp zárták le (a tábla szélén futó rovátkába helyezték el az összefüggő zsinórt), és az a három okirat, amely perforálva van, már mind a *senatus consultum* életbelépése után kelt (61–62).”¹¹⁰ Az okiratok formai kellékeiről tehát a Kr. u. 61-ben kiadott SC. Neronianum rendelkezett, mely bevezette a táblák átfúrását és azokon keresztül vezetett fonalakkal való összekötését:

Suet. Nero 17: „A hamisítások ellen akkoriban fedezték fel az eljárást, hogy az okiratok egyes tábláit előbb átlukasztották, majd háromszoros fonalat húztak át a lyukakon, csak azután tették rá a pecsétet.”¹¹¹

P.S. 5.25.6.: „A szenátori rend elrendelte,¹¹² hogy azon táblák, amelyek köz- vagy magán írásbeli szerződéseket tartalmaznak és azokon tanúkat és ennél fogva pecsétet alkalmaznak, azokat a hosszabbik szegélyen közép tájékon át kell fúrni és ezen keresztül kell *három fonállal összekötni és a fonalakat viasszal és pecséttel lepecsételni*, hogy a külső írást a belső hitelesítse. Más-különb az említett táblák nem érvényesek.”¹¹³

Ekkortól kezdve tehát a táblákat azok hosszabbik oldalán a peremnél átfúrták, itt húzták át a táblákat összekötő három fonalat (*triplex linum*), amiket aztán a második tábla hátsó-külső oldalán pecséttekkel¹¹⁴ zártak le. Így a két táblát már nem lehetett a fonál vagy a pecsét sérelme nélkül széthajtani, ezáltal nem lehetett a belső oldalon lévő szöveghez sem hozzáférni. A ránk maradt táblákon az egyik oldalon általában két furatot találunk, a szemben lévő oldalon pedig egyet. A triptichonok esetében a két összezárt táblához egy harmadik táblát is csatoltak, ami azonban már csak az egyik oldalon – ahol a két furat helyezkedett el –, volt az első kettőhöz hozzákötve, így azt könyvszerűen ki lehetett hajtani és így a két táblát lezáró pecséttek, ill. a második tábla hátsó oldalára és harmadik tábla belső oldalára írt szöveg, mely a belső zárt rész kivonatát tartalmazta, hozzáférhető volt. A fonalak tekinteté-

¹¹⁰ PÓLAY: i. m. 42.

¹¹¹ Suet. Nero 17: „*Adversus falsarios tunc primum repertum ne tabulae nisi pertusae ac ter lino per foramina traiecto obsignarentur.*” Kiss Ferencné fordítása, SUETONIUS: *Caesarok élete. Tizenkét életrajz*, <https://mek.oszk.hu/03200/03264/03264.htm#12>, 2019. szeptember 30.

¹¹² Utal a *senatus consultumra* (SC Neronianum).

¹¹³ P.S. 5.25.6.: „*Amplissimus ordo decrevit eas tabulas, quae publici vel privati contractus scripturam continent, adhibitibus testibus ita signari, ut in summa marginis ad mediam partem perforatae triplici lino constringantur atque impositae supra linum cerae signa imprimantur, ut exteriori scripturae fidem interior servet. Aliter tabulae prolatae nihil momenti habent.*” A szerző saját fordítása.

¹¹⁴ A pecséttekkel és a pecséthamisítással most terjedelmi okok miatt nem foglalkozom.

ben a hármas szám előírásának pontos oka nem ismert, azonban a hármas számnak mindig is volt mágikus jelentősége, de nyilvánvaló, hogy az egynél nagyobb szám előírása a biztonságot szolgálta. A későbbi joggyakorlat szerint ugyanis, ha a fonalak közül egyesek el is szakadtak, de legalább egy még kitartott, akkor a többi sérülése nem érintette az okirat érvényességét (*sic videntur tabulae signatae, ... vel unum linum tenere*).¹¹⁵

Érdekes azonban, hogy a jogszabály másként kívánta védeni az élők közötti szerződéseket tartalmazó okiratokat, mint ahogy a haláleseti rendelkezést tartalmazókat,¹¹⁶ így a fenti rendelkezés csak a szerződésekre vonatkozott. Itt az okiratok lezárásával védte azok biztonságát, míg a másik esetkörben a végrendeletet tevő személyének beazonosítását kívánta szabályozni, mivel ez utóbbiaknál nem az okirat átírása volt a visszaélések fő elkövetési módja, hanem az, hogy a tanúk egy valódi, de valótlantartalmú okirat készítésénél működtek közre, vagyis a végrendelet hamis névre került kiállításra: a tanúk tehát nem a végrendelet tevőjeként feltüntetett személy akarattanyilatkozatának rögzítésénél működtek közre, de úgy jártak el, mintha ő tette volna azt.¹¹⁷

További különbség, hogy míg a szerződések ún. kettős okiratok voltak,¹¹⁸ tehát a belső lezárt rész tartalmát vagy annak kivonatát a külső, nyitott rész is tartalmazta, addig a végrendeletek tartalma titkos volt, azt tehát csak a belső lezárt rész tartalmazta. A szerződéseknél pedig kialakult az a szabály, hogy a nyitott rész hitelességét a belső zárt rész igazolta,¹¹⁹ amit csak jogvita esetén a bíró előtt bontottak fel.

Összefoglalás

Összefoglalásként megállapíthatjuk, hogy a rómaiak világa az okiratok területén is igen változatos volt. Az általunk ismert okirat-fajták közül azonban érdekes módon egyik sem volt eredeti római találmány, a korai időkben használtakat az etruszkoktól vették át, később pedig a birodalom fennhatósága alá került más népek sikeres megoldásait vették át. A fennmaradt források alapján az ősi időkben a vászontekercseket inkább csak közcélra, a törvények és az év legfontosabb eseményeinek feljegyzésére használták, bár nem zárható ki a magánhasználat sem, de nehézsége miatt az nem terjedt el szélesebb körben. Hasonló okokból a fém (réz, bronz) táblákat is csak ritkán, a kiemelt közügyekben, a legfontosabb törvények és a legfon-

¹¹⁵ Ulp. D. 37,11,1,11. *libro trigensimo nono ad edictum*. „*Si rosae sint a muribus tabulae vel linum aliter ruptum vel vetustate putrefactum vel situ vel casu, et sic videntur tabulae signatae, maxime si proponas vel unum linum tenere. si ter forte vel quater linum esset circumductum, dicendum est signatas tabulas eius extare, quamvis vel incisa vel rosa sit pars uni.*”

¹¹⁶ PÓLAY: i. m. 50–51.

¹¹⁷ PÓLAY: i. m. 50–51.

¹¹⁸ PÓLAY: i. m. 46.

¹¹⁹ P.S. 5.25.6. „a külső írás hitelességét a lezárt belső őrizze” = „*ut exterioris scripturae fidem interior servet*”. PÓLAY: i. m. 41. A szöveg fordításával és értelmezésével kapcsolatos nézeteket, vitákat ld. PÓLAY: i. m. 46–52.

tosabb nemzetközi szerződések rögzítésére használták. Később, a császárkorban ez a forma már gyakrabban felhasználásra került a veteránok részére kiadott, azok letöltött szolgálati idejét és római polgárjogát igazoló okiratként.

A gyakorlati, mindennapi életben a legelterjedtebb megoldás a viasztáblák használata volt és azokat nem, vagy csak nagyon lassan szorította ki a később átvett papirusz és pergamen. A viasztáblák nagy előnye az újrahajszosíthatóságuk volt, ezért az írás-olvasás megtanulásához, valamint rövid távú mindennapos feljegyzések rögzítéséhez kiválóan alkalmas volt. Ebből aztán kifejlődött azok használata a hosszabb távú felhasználási célra is, levelek, könyvelések, nyilvántartások és legfőképpen szerződések és végrendeletek készítésére is ez volt a tipikus forma. Láthattuk Cicero perbeszédéből, hogy a könyvelési adatok, bár nem nyomtalanul, de mégis hamisíthatóak voltak. Mivel azonban ezek a könyvek az érintettek birtokában voltak, így külön védelem iránti igény nem alakult ki, a Cicero által feltárt eset sem egy magánkönyvelésben, hanem a *publicanus* társaság könyvelésénél történt. A szerződéseknel és különösen a végrendeleteknél azonban már megjelent az írás megváltoztathatatlanságának követelménye is. Erre azt a technikát fejlesztették ki, hogy a táblákat írott oldalukkal befelé egymásra fordították és egy fonállal összefűzték, majd azt lepecsételték, így a belső tartalom nem volt a fonál vagy a pecsétek sérelme nélkül megismerhető. A záró táblát pedig fel lehetett használni a pecsétek elhelyezésén túl a szerződések körében arra is, hogy a belső részről tartalmi kivonatot helyezzenek el, ami a szerződés legfontosabb feltételeit (összegek, határidők) tartalmazta és így annak teljesítését segítette. A végrendeleteknél azonban azok titkossága miatt ezt a megoldást nyilván nem alkalmazták. A táblák száma alapján ezen okiratok két, három vagy esetleg több táblából is állhattak, a tipikus azonban a háromtáblás megoldás volt. Az összefűzésre is több megoldás alakult ki, a legmodernebb a Kr. u. 61-ben kiadott SC Neronianum által elrendelt furatok alkalmazása és azon keresztül a három fonállal való összefűzés, ami rögtön ki is szorította a korábbi, a fonálnak egy, a tábla szélébe vajt rovátkába való bevezetésével történő lezárást. Érdekes azonban, hogy a joggyakorlat ettől eltérő megoldást is elfogadott még századokkal később is. Ez egy vászonborítékba való becsomagolást jelentett, feltéve persze, hogy az szoros volt és a vászon úgy került lepecsételésre, hogy a benne foglalt táblákhoz nem lehetett hozzáférni.

Felhasznált irodalom:

- [1] ADAMIK Tamás: *Római irodalom az archaikus korban*, Seneca Kiadó, Pécs, 1993.
- [2] András ALFÖLDI: *Early Rome and the Latins*, The University of Michigan Press, Ann Arbor, 1963.
- [3] Ernst BADIAN: *Zöllner und Sünder, Unternehmer im Dienst der römischen Republik*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1997.

-
- [4] Rudolf BEIGEL: *Rechnungswesen und Buchführung der Römer*, Verlag der G. Braunschen Hofbuchdruckerei, Karlsruhe, 1904.
- [5] Giuseppe CAMODECA: *Tabulae Pompeianae Sulpiciorum* (TPSulp.), Edizione critica dell'archivio puteolano dei Sulpicii. (Vetera) Edizioni Quasar di Severino Tognon s.r.l., Roma, 1999.
- [6] Helmut ENGELMAN – Dieter KNIBBLE: Das Zollgesetz der Provinz Asia, *Epgraphia Anatolica* (EA) 14 (1989), 1–169.
- [7] Heinrich ERMAN: Zum antiken Urkundenwesen, *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte: Romanistische Abteilung* (ZSS) 26 (1905), 456–478.
- [8] Dieter FLACH: *Die Gesetze der frühen römischen Republik*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1994.
- [9] FÖLDI András: *A másért való felelősség a római jogban*, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2004.
- [10] Peter GRÖSCHLER: *Die tabellae-Urkunden aus den pompejanischen und herkulanensischen Urkundenfunden*, Duncker & Humblot GmbH., Berlin, 1997.
- [11] Otto KARLOWA: *Römische Rechtsgeschichte, Erster Band, Staatsrecht und Rechtsquellen*, Verlag von Veit & Comp, Leipzig, 1885.
- [12] Roch KNAPOWSKI: *Der Staatshaushalt der Römischen Republik*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, 1961.
- [13] Roch KNAPOWSKI: *Die Staatsrechnungen der Römischen Republik in den Jahren 49–45 v. Chr.*, Vittorio Klostermann, Frankfurt am Main, 1967.
- [14] Bernhard KÜBLER: Curator calendarii, *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte: Romanistische Abteilung* (ZSS) 13 (1892), 158–160.
- [15] Thomas LENSCHAU: *Realencyclopädie der Classischen Altertumswissenschaft* (RE), Alfred Druckenmüller Verlag, München, 1919, 10/2.
- [16] Ulrike MALMENDIER: *Societas Publicanorum, Staatliche Wirtschaftsaktivitäten in den Händen privater Unternehmer*, Böhlau Verlag, Köln, 2002.
- [17] Theodor MOMMSEN: *Römisches Strafrecht*, Akademische Druck- und Verlagsanstalt, Graz, 1955.
- [18] NÓTÁRI Tamás: *Marcus Tullius Cicero összes perbeszédei*, Lectum Kiadó, Szeged, 2010.
- [19] Karl-Ernst PETZOLD: *Die beiden erster römisch-karthagenischen Verträge und das foedus Cassianum*, ANRW I., Walter de Gruyter, Berlin–New York, 1972.

-
- [20] PÓLAY Elemér: *A Dáciai viaszostáblák szerződései*, KJK, Budapest, 1972.
- [21] Giovanni ROTONDI: *Leges publicae populi romani*, Georg Olms Verlag, Hildesheim–Zürich–New York, 1990.
- [22] SÁRY Pál: Sulla büntetőjogi reformjai, *Jogtudományi Közlöny* LVI, 2001/6., 275–286.
- [23] Adrian Nikolas SHERWIN-WHITE: *The Roman Citizenship*, The Clarendon Press, Oxford, 1973.
- [24] TEVAN Andor: *A könyv évezredek útja*, Gondolat Kiadó, Budapest, 1984.
- [25] Ralf Michael THILO: *Der Codex accepti et expensi im römischen Recht*, Göttinger Studien zur Rechtsgeschichte, Muster-Schmidt, Göttingen, 1980.
- [26] Franz WIEACKER: Altrömische Priesterjurisprudenz, in: *Iuris Professio Festgabe für Max Kaser zum 80. Geburtstag*, Hrsg.: Hans-Peter Benöhr, Karl Hackl, Rolf Knütel, Andreas Wacke, Hermann Böhlhaus Nachf., Wien–Köln–Graz, 1986, 193–242.
- [27] Richard WÜNSCH: Diptychon, in: *Realencyclopädie der Classischen Altertumswissenschaft (RE)* V/1, Alfred Druckenmüller Verlag, Stuttgart, 1903.
- [28] Karl-Heinz ZIEGLER: *Das Völkerrecht der römischen Republik*, ANRW II., Walter de Gruyter, Berlin–New York, 1972.
- [29] ZLINSZKY János: *Római büntetőjog*, Tankönyvkiadó, Budapest, 1991.

A BÁNYATÁRSULATOKKAL KAPCSOLATOS SZABÁLYOZÁS A XVIII. SZÁZADBAN MAGYARORSZÁGON

GEDEON MAGDOLNA*

A magánszemélyek által működtetett bányatársulatok nagy szerepet játszottak az uralkodó bevételeinek gyarapításában, hiszen a nemesfémek után befizetett urbura és a kötelező fémbeváltás útján a király jelentős haszonra tett szert. A bányatársulatokra vonatkozó szabályozásból kiderül, hogy a Habsburg-udvar – a bevételek biztosítása érdekében – különféle eszközökkel ösztönözte a bányavállalkozókat a termelésben való minél eredményesebb részvételre. A magántársaságok működésébe azonban csak olyan mértékben avatkoztak be az állami szervek, hogy támogatásaik megtérülését biztosítani tudják.

Kulcsszavak: bányatársulat, bányarészes, bányarész, Direktionsprinzip, Brenner-szövetkezet, ius dividionis

Die von den Privatpersonen angetriebenen Gewerkschaften spielten eine große Rolle in der Erhöhung der Einnahmen des Königs, da er aus der nach den Metallen eingezahlte Fron und aus der Zwangseinlösung bedeutenden Gewinn erhielt. Aus der Regulierung der Gewerkschaften wird geklärt, dass der Habsburger Hof – wegen der Sicherung der Einnahmen – die Gewerke mit verschiedenen Mittel veranlassen wollte. Die Staatsorgane griffen aber nur zur Sicherung der Rückerstattung der staatlichen Finanzierung in den Betrieb der Gewerkschaften ein.

Schlüsselwörter: Gewerkschaft, Gewerke, Kux, Direktionsprinzip, Brennerische Gewerkschaft, ius dividionis

Georgius Agricola a következőket írta 1556-ban: „Sokan inkább vásárolják ércdús telérekkel rendelkező bányák részjegyeit, semhogy a telérek felkutatásával járó izgalmaknak tegyék ki magukat. Ezek a vagyongyarapításnak egy könnyebb és kevésbé bizonytalan módját választják. Mert ha az egyik vagy másik bánya a részjegyvásárlóknak csalódást is okozhat, reményeik több bányában vállalt érdekeltségük folytán mégis csak teljesülnek, sőt egyik-másik bánya az egész befektetést egy

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

csapásra kamatostul behozhatja.”¹ Agricola idézett megállapítása szerint a bányákba való beruházás jó befektetésnek számított. A továbbiakban azonban a szerző arra figyelmeztette olvasóit, hogy a bányarészek vásárlásánál és a bányászati tevékenységre való vállalkozásnál is körültekintően, a várható hozam gondos felméréssel járjanak el.

1. A bányatársulatok kialakulása

Magyarországon a bányatársulatok kialakulása az uralkodó regálé jogosultságával és az azok alapján kiadott engedélyekkel hozható összefüggésbe. A földben talált ércek tulajdonjoga ugyanis az uralkodót illette. A király azonban a bányászati jogosultságát másoknak átengedhette. A jogosultság átengedése városoknak és magán-személyeknek adott privilégiumlevelek és törvényhozás útján történt.² Ehhez kapcsolódott a bányászok szabad költözködésének joga és különféle privilégiumokkal az újonnan felfedezett bányászati régiókba való csalogatása.³ Lényegében ezek a körülmények alapozták meg a bányavárosok létrejöttét, hiszen az uralkodó a tatárjárás után elnéptelenedő bányavidékekre is különféle kedvezményekkel hívta a bányászati vállalkozókat.

A bányaművelők eredetileg független vállalkozók voltak, akik munkaszövetkezeteket alkotva maguk művelték a bányákat. A bányát általában egy személy kérte fel,⁴ de utána együttesen többen végezték a bányaművelést.⁵ Paulinyi Oszkár szerint a dolgozó bányászok, kézimunkás kisvállalkozók összefogása egy-egy kutató-turzásra vagy kisebb bánya művelésére volt a „Gesellenbau”, amely mindig „egyetlen meghatározott bánya (akna vagy tárna) művelésére szolt, ahol a vállalkozás célja kizárólag az érc kitermelése volt, de nem terjedt ki annak kohászati feldolgozására. A vállalkozótársak osztalékukat nem fém vagy fémpez formájában, hanem érchányadban kapták, amelynek értékesítéséről, kohászati feldolgozásáról az egyes

¹ Georgius AGRICOLA: *De re metallica libri XII, Tizenkét könyv a bányászatról és kohászatról*, (ford.: Becht Rezső), OMBKE, Budapest, 1985, 64–65.

² Az uralkodót megillető bányaregáléről, és az abból folyó jogosultságokról ld. bővebben GEDEON Magdolna: A bányajog, mint a természeti erőforrások jogának történeti áttekintése, *Agrár- és Környezetjog* 23 (2017), 21–35.

³ Vö. Heiner LÜCK: Die Entwicklung des deutschen Bergrechts und der Bergbaudirektion bis zum Allgemeinen (preußischen) Berggesetz 1865, in: Wolfhard Weber (Hrsg.): *Geschichte des deutschen Bergbaus, Bd. 2: Salze, Erden und Kohlen. Der Aufbruch in die Moderne im 18. und frühen 19. Jahrhundert*, Münster, Aschendorff Verlag, 2015, 112.

⁴ A bányákat a bányahatóságnál kellett felkérni, azaz engedélyt kellett kérni a bányanyitásra, hiszen az alapvetően az uralkodót illette meg, aki azonban ezt a jogosultságát az engedély megadásával másnak átengedhette. A bányanyitás szabályairól bővebben ld. GEDEON Magdolna: A bányanyitás szabályai Mária Terézia korában, in: *Collegium Doctorum jubileumi konferencia*, Miskolc, 2012.

⁵ Vö. MIHALOVITS János: Munkásjog az 1573. évi Miksa-féle bányarendtartásban, *Bányászati és Kohászati Lapok* 1934/5., 109. Ennek megfelelően a legrégebbi forrásokban a munkás megjelölés a tulajdonosokra is vonatkozik.

vállalkozótársaknak maguknak kellett gondoskodniuk.”⁶ Ezeknek a csekély számú emberből álló „törpe” szövetkezeteknek mindegyik tagja azonos fizikai munkát végzett a jövedelemből pedig egyenlő arányban részesült.⁷

Amikor a bányászathoz mind több felszerelés és technika megléte vált szükségessé, a munkaszövetkezetek kénytelenek voltak olyan társakat is bevenni a vállalkozásba, melyek nem munkavégzéssel, hanem pusztán pénzbeli hozzájárulásukkal, tőkével támogatták a bányüzem működését.⁸ A munkaszövetkezetek tőkés társulattokká való átalakításának közbenső stádiumát képezhette, hogy egyesek csak munkával, mások csak pénzzel járultak hozzá a bánya fenntartásához. A tisztán pénzt szolgáltató személyek egyesülésével létrejött bányatársulatok (Gewerkschaft) esetében a részeket megtestesítő papírokat, a kuxokat,⁹ olyan magánszemélyek (Gewerke) birtokolták, akik így valódi munkavégzés nélkül, csak a pénzüikkel vettek részt a bányaművelésben.¹⁰

A csak tisztán tőkés társulatoknak tekinthető Gewerkschaftok létrejötte a bányavállalkozók és az uralkodó közti megállapodások útján alakult bányavárosokkal áll összefüggésben. Paulinyi Oszkár kihangsúlyozza, hogy az alapításnál két fél állt cselekvőleg egymással szemben. „Az egyik a király, mint városúr. A városi előjogok biztosításával — többek között — ő teremtette meg a városi lét lényeges feltételeit. A másik fél maga az alakuló városközösség, reá hárult a település fizikai felépítése és belső szervezetének a kialakítása. Az adott pillanatban azonban ez a közösség nem azonos a még csak létesülendő jogi személyiséggel, a »gemain«-nal vagy »communitas«-szal. A királlyal, mint tárgyalóféllel, csak egy meghatározott személyi összetételű szövetkezet áll szemben, egy vállalkozó-consortium, amely kifejezetten a város alapítás céljából állt össze. A privilégium kibocsájtását megelőző tárgyalások időpontjában, a létesülendő városközösségnek egyedül ez az alapító-szövetkezet volt a kézzelfogható megtestesítője. S mi sem természetesebb, mint hogy ez a szövetkezés önmagát azonosította a jövőbeli községgel. Nem képviselőjeként lépett fel, hanem mint maga »a község«. A szövetkezet viselte az összes terhet, amelyet pillanatnyilag nem is lett volna lehetőség senki másra áthárítani. Viszont igényt tartott ennek fejében az így megvásárolt előnyökre is. A városalapítást busásan jövedelmező üzletnek látta, hiszen az is volt.”¹¹

⁶ PAULINYI Oszkár: Bányagazdálkodás Magyarországon a fejlett feudalizmus időszakában, in: *Gazdag föld – szegény ország* (szerk.: Buza János – Draskóczy István), Budapesti Corvinus Egyetem, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Miskolci Egyetem, Budapest, 2005, 339.

⁷ MIHALOVITS János: A hazai bányatársuladák eredete és fejlődésük főbb mozzanatai 1894-ig, *Bányászati és Kohászati Lapok* 1925/1–7., 254.

⁸ MIHALOVITS: A hazai bányatársuladák ..., 255.

⁹ Vö. *Erklärendes Wörterbuch der im Bergbau, in der Hüttenkunde und in Salinenwerken vorkommenden technischen Kunstausdrücke und Fremdwörter*, Falkenberg, Burgsteinfurt, 1869, 91.

¹⁰ Moritz Ferdinand GÄTZSCHMANN: *Sammlung bergmännischer Ausdrücke*, Freiberg, 1881, 44–45.

¹¹ PAULINYI: Bányagazdálkodás..., 339.

Éppen Agricola korára, a XVI. századra esett, hogy a bányatársulatok tisztán tőkés vállalkozásokká alakultak, a munkájukkal is részt vevő vállalkozók pedig bér munkásokká váltak.¹² Péch Antal kutatásaiból tudhatjuk, hogy számos bányatársulat jött létre Alsó- Magyarországon is.¹³

Wenzel Gusztáv szerint a bányászatban „egyéni személyeknek háromféle módon lehet része; amennyiben arra vagy tőkét, vagy értelmiséget, vagy munkaerőt fordítanak. Azok, kik tőkével a bányászathoz járulván bányatulajdont szereznek és bírnak, bányapolgároknak vagy bányatársaknak (Waldburger, Gewerke) neveztetnek. Jogaik és kötelességeik a bányabirtok természetéből folynak.”¹⁴

A bányarészesek harmadik személyekkel szemben csak a bányarészüknek megfelelő arányban voltak kötelezve. A bányatársaság vagyonát legfeljebb 128 kuxra osztották, melyek a bányarészeseknek a befektetéseik arányában hoztak hasznot.¹⁵ Ilyen formában a bányatársaságok a részvénytársaságokhoz hasonlatosak. A bányarészesek pótbefizetésekre (Zubuße) is kötelezhetőek voltak. Ha tehát egy bánya nem hajtott hasznot, a bányarészeseknek be kellett fizetniük a szükséges összeget, hogy a bánya továbbra is működni tudjon. Ilyen esetnek számított, ha az értelemre kimerültek. A pótbefizetéseket a bányászati hivatalnokok ellenőrizték. Ha egy bá-

¹² „Salli Jeromos 1555-ben, elhunytakor mintegy 5000 kuksszal (1 Kuks = 1/128 bányarész) volt 144 bányaműnél érdekelve. Schall Konrád viszont, aki 1551-ben hunyt el, 107 bányaműnél bírt mintegy 2400 kuksszal; hozzávetőleges számítás az 1555. március 1-i szerződés alapján.” Ld. PAULINYI Oszkár: A bányajoghatóság centralizációjának első kísérlete Magyarországon, in: *Gazdag föld – szegény ország* (ld. 5. l.) 354, 13. l. Az is előfordult, hogy a gazdag bányavállalkozó elvesztette vagyonát, és bér munkásként kereste a továbbiakban a kenyerét. Arra is találunk azonban példát, hogy a szabad idejében is dolgozó bányamunkás nagy haszonra tett szert, és bányavállalkozóként gyarapította tovább a vagyonát. Ld. erről bővebben ld. MIHALOVITS: Munkásjog ..., 111.

¹³ PÉCH Antal: *A selmeci bányavállalatok története* I. Joerges Ágost özvegye, Selmecebánya, 1884. Ez a mű ábécésorrendben tartalmazza a selmecebányai bányavállalatok adatait, melyeket a szerző az archívumokban az adott vállalattal kapcsolatban talált. Legtöbbnyire a vállalat nevét, és a bányarészeseket sorolja fel, az őket megillető részek feltüntetésével. Pl. a 61. oldalon: „Breittenberg gegen Dilln. Csak azt találjuk feljegyezve, hogy 1574. február 14-én a következő részesei voltak: Pollner Bálint 8/16 résszel, Jantschig János 2/16 résszel, Frädl Pál 2/16 résszel, Pirkhändl György 1/16 résszel, Steier Urbán 1/16 résszel, Siebenbürger Lénárt 1/16 résszel, Protwurst András 1/16 résszel.”

¹⁴ WENZEL Gusztáv: *A magyar és erdélyi bányajog rendszere*, Kir. Magyar Egyetemi Nyomda, Buda, 1866, 87.

¹⁵ VÖ. IZSÓ István: *A montanisztika magyarországi történetének levéltári forrásai*, II (A Központi Bányászati Múzeum Közleményei 7.). Központi Bányászati Múzeum Alapítvány, Sopron, 2009, 29. Ha a bányatársulatok kuxainak a számát megfigyeljük, észrevehetjük, hogy azok általában 64 vagy 16 részre voltak felosztva. A kuxok száma tehát mindig 16-tal volt osztható, ami megfelel a római sextariusnak. VÖ. ÜRÖGDI György: *Róma kenyeré, Róma aránya*, Gondolat, Budapest, 1969, 165. Szokás volt a 128 kuxból álló bánya tulajdonát (Zeche) műszakokra (Schichten) is felosztani: 32 kux = 1 műszak; 16 kux = 1/2 műszak; 8 kux = 1/4 műszak. Négy kux 1 törzset (Stamm) és 32 törzs 1 bányát (Zeche) jelentett. MIHALOVITS: Munkásjog..., 112, 29. l.

nyarészes nem akart fizetni, a kuxa hátralékba (Retardat) került. Csak az úgynevezett szabad kuxok birtokosai mentesültek a pótbefizetések alól.¹⁶

Szabad kuxokat a királynak, az egyháznak vagy a földesuraknak volt szokás ajándékozni. Nekik semmilyen kötelezettségük nem volt a bányával kapcsolatban, azonban a nyereséget megkapták a részük után.¹⁷ Egy 1765-ben kiadott rendelet szerint azok a bányamunkások is kaphattak szabad kuxokat, akik munkaidejük után bányakutatással foglalkoztak. Ők a segítségükkel megtalált új bányában 5 szabad kuxban részesültek.¹⁸

Mária Terézia a bányatársulatok támogatása céljából elrendelte, hogy az Udvari Kamara az új társaságokban négy kuxot kapjon. Ezek azonban nem szabad kuxok voltak, mert a rendelet hangsúlyozza, hogy a kamara a velük járó köteleességeket is teljesíteni fogja. A rendelet nem tartalmazza, hogy az Udvari Kamarának fizetnie kellett volna a kuxokért. A kamara valószínűleg ellenszolgáltatás nélkül szerezte meg a részeket, a bányatársulat azonban az állami részvétel miatt különféle kedvezményekben részesült.¹⁹

2. A bányatársulatok szervezete

Azok a személyek, akik „értelmiséget” fordítanak a bányászatra Wenzel Gusztáv meghatározása szerint a bányatisztek. A bányatisztek kétfélek, „államtisztek és magántisztek. Az előbbieket hivatalos állása az államtisztek általános, s a bányászati államtisztek sajátos szabályozása által lévén rendezve itt bányászati működésükre nézve külön tekintetbe nem jön. A magán-bányatisztek jogi állása azon szerződés által határozatik meg melyet a bányavállalkozókkal kötnek.”²⁰

Már a kizárólag munkaszövetkezeti működő bányüzemekben belül megindult a differenciálódás, amikor az értelmesebb, hangadó elemek kiváltak a csak fizikai munkát végző társak közül. Innentől kezdve a „kizárólag fizikai munkát

¹⁶ Vö. Heinrich VEITH: *Deutsches Bergwörterbuch mit Belegen*, Wilh. Gottl. Korn, Breslau, 1871, 308, 378, 593. A tiszta nyereséggel dolgozó üzem a Freibau, a nyereség az Ausbeute volt. A közös költség a Samkost, a bányák műveléséhez szükséges gépek, berendezések beszerzésére, a bányatársulati tisztek fizetésére szolgált. MIHALOVITS: *Munkásjog...*, 112, 30, 31. l.j.

¹⁷ IZSÓ: i. m. 29. 1553-ban például Rubigalli Pál, Schlacher Quirin és Öder Simon a selmecbányai Mittere Fuchsloch bánya 1/16 részét ajándékozták a királynak. Rubigalli Pál nyilatkozatát a Schmidt-féle gyűjteményben is megtaláljuk, ebben azt is jelzi, hogy az 1/16 résznek az uralkodó számára való átengedését a bányakönyvbe is bevezették. A bányászattal összefüggésben kiadott rendeleteket ld. Franz Anton SCHMIDT (Bearb.): *Chronologisch-Systematische Sammlung der Berggesetze der Österreichischen Monarchie. (II. Abtheilung): Chronologisch-Systematische Sammlung der Berggesetze der Königreiche: Ungarn, Dalmatien, Slavonien und des Großfürstenthumes Siebenbürgen*, Wien, 1834–1836. (A továbbiakban Schmidt: i. m. kötetszám/oldalszám). A fent hivatkozott nyilatkozatot ld. SCHMIDT: i. m. 1/224.

¹⁸ Udvari Kamara dekrétuma, 1765. március 12. SCHMIDT: i. m. 12/104.

¹⁹ Udvari Kamara dekrétuma, 1765. február 26. SCHMIDT: i. m. 12/104.

²⁰ WENZEL: i. m. 87.

teljesítő vājār nem önálló és hasonértékű eleme többé, hanem csak sejtje annak az organizált apró szövetkezetnek, melyet a csapat vezetője a maga teremtő gondolataival hozott létre s a vállalkozás sikere érdekében kiadott kötelező utasításaival tart folyamatos összehangzó aktivitásban”.²¹ Az üzem szervezetében így a mester, a Gewerke titulus a csapatvezetőkre vonatkozott, a többi munkás, a segédek a Geselle megjelölést kapták. Együttesen alkották a Bergverwandte osztályát.²²

Péché Antal a bányatársulatokban a XVI. században működő bányatisztekéről számol be: A kisebb bányák üzemét a bányaugyelő (Hutmann) vezette.²³ A nagyobb bányáknál főtiszt volt a sáfár. A sáfár, amellett, hogy vezette a bányát, hozzá tartozott a személyzet élelmezése is. Az élelmezésért járó összeget a sáfár a hetenként tartott bérfizetések alkalmával levonta a bérekből. A bányarészesek ugyanis a sáfárnak adták át a heti költséget, aki abból a munkásokat is kifizette.²⁴ A sáfár alatt álltak az ügyelők (Hutleute), akik a bányauzem egyes részeit vezették. Ezeket a bányatisztek a bányavállalat fizette. A sáfár felett álltak az Überreiterok, akik nem a bányavállalat alkalmazottai, hanem egyes tehetősebb bányarészesek megbízottai voltak. Ezért ők nemcsak egy bánya ellenőrzését végezték, hanem mindazokét, melyekben az őket megbízó bányarészes érdekelve volt. Mivel a termelt érceket minden szombaton szétosztották a részesek között, az Überreitereknek kiemelkedően kellett megbízójuk érdekeit védelmezniük.²⁵

A bányatársulatoknál alkalmazott bányatisztek megfelelő képzettségét is szem előtt tartotta azonban az Udvari Kamara. A kincstári bányáknál alkalmazott tisztviselőkre vonatkozó rendeletek között több olyat is találunk, amelyek külön kiemelik, hogy a magántársaságok által foglalkoztatott bányatisztek részt vehettek azokon a tanácskozásokon és képzéseken, melyek a feladatukhoz szükséges tudásukat gyarapították.²⁶

²¹ MIHALOVITS: A hazai bányatársulások..., 254.

²² MIHALOVITS: A hazai bányatársulások..., 254.

²³ Mihalovits szerint ezeket a csapatvezetőket Steigereknek is nevezték, akik jobb díjazásban részesültek a vājároknál. Ld. MIHALOVITS: A hazai bányatársulások..., 255.

²⁴ „A vājárok munkabére kezdetben, de később is hosszú időn át, nem tartozott a közös kiadások közé, mert a vājár nem a bányatársulatnak, hanem annak a bányatársnak alkalmazottja, aki helyett a bányatársulati tagsággal egybekötött egyéni munkatartozást végzi, s aki őt a helyettesítő munkáért hetenként személyesen díjazza. Idővel a bérfizetés — az adminisztráció egyszerűsítése céljából — bányatársulati tisztviselőre bízott ugyan, de a bányatárs és a munkavállaló közvetlen kötelemjogi kapcsolata ekkor sem szűnt meg: az illető bányatiszt ugyanis mindig, kifejezetten valamelyik meghatározott bányatárs nevében, pusztán, mint a bér fizikai átadását közvetítő személy (Hand des Gewerken) járt el.” MIHALOVITS: Munkásjog..., 113.

²⁵ PÉCH: i. m. 3–4.

²⁶ Ld. Pénzverés- és Bányaugazgatási Udvari Kollégium dekrétuma, 1753. augusztus 26. SCHMIDT: i. m. 10/83. A magántársulatoknál alkalmazott gyakornokok a kincstári bányákba is bemehettek tudásukat gyarapítani, cserébe a magánbányáknak is meg kellett engedniük, hogy a kincstári gyakornokok is bemehessenek hozzájuk. A magántársasá-

3. A Direktionsprinzip kérdése

Heiner Lück meghatározása szerint a Direktionsprinzip feltételezi a bányászatnak szinte teljes alávetését a regálé jogosultja, illetve az állam vezetésének és igazgatásának, beleértve a gazdaságilag és munkaszervezésileg releváns beavatkozási jogosultságot is.²⁷ Ennek folytán a bányatársulati tagok pusztán az állami adminisztráció által kívánt pénzt, illetőleg az elért tiszta nyereséget maguk között felosztották s a deficit fedezetéről gondoskodtak, ellenben az üzemi kérdésekbe nem szólhattak bele.²⁸ A Direktionsprinzip Németországban északon vált uralkodóvá, délen azonban a magánvállalkozók megtartották önállóságukat. Ennek alapját éppen a bányászok előbb említett szabad költözködési joga jelentette, amely miatt létre tudták hozni saját szervezeteiket.²⁹ A vállalkozók pedig saját maguk határozták meg az üzemek nagyságától és felszereltségétől függően a belső szervezetüket. Azt, hogy ennél fogva a Direktionsprinzip kényszerűen nem létezett Magyarországon, Heiner Lückkel azonos kiindulópont alapján Mihalovits János már 1934-ben kijelentette.³⁰

Teljesen új szemszögből, a bányatársulatok kialakulásának körülményeit figyelmen kívül hagyva, ugyanerre a következtetésre jut – és mint új felfedezést mutatja be – Miroslav Lacko.³¹ Lacko mintegy a német viszonyokkal való összehasonlításként részletezi a kérdést, és szerinte a Direktionsprinzip azért nem tudott Magyarországon kibontakozni, mert a kincstár az ércbeváltási árakkal tudta a bányatársulatokat dotálni. A szerző munkája során nem veszi figyelembe azt a körülményt, hogy hazánk bányászatában éppen elsősorban a tőke hiányzott. A Habsburg-udvar pedig a mind kisebb befektetéssel, a minél nagyobb hozam megszerzését kívánta elérni, a bevételek biztosítása érdekében hajlandó volt anyagilag is támogatni a bányatársulatokat, melyek irányításába csak olyan mértékig avatkozott be, hogy anyagi támogatásának megtérülését biztosítani tudja. Ennek legjobb példája volt a Brenner-szövetkezet, melynek létrejöttét és működését Péch Antal munkájából teljes részletességgel ismerjük.

A XVI. században a sok kis bányatársulat egyre nehezebben tudta előteremteni a működéséhez szükséges költségeket, hiszen az egyre mélyebben fekvő bányákból a víz eltávolítása nagyon sokba került. Ezért a bányaművelők a kormányzathoz fordultak segítségért. A kiküldött bizottság pedig Willisich Lőrinc bányamesterhez

gok gyakornokai a selmeci bányakonzultációkon is részt vehettek (Udvari Kamara dekretuma, 1772. május 23. SCHMIDT: i. m. 13/357).

²⁷ LÜCK: i. m. 119.

²⁸ MIHALOVITS: Munkásjog..., 113, 34. lj.

²⁹ LÜCK: i. m. 113.

³⁰ MIHALOVITS: Munkásjog..., 113, 34. lj.

³¹ Miroslav LACKO: Das Verwaltungs- und Wirtschaftssystem in den ungarischen und deutschen frühneuetlichen Bergbaugebieten aus vergleichender Perspektive, *Das Anschnitt* 68, 2016/4–5., 156–167. Megjegyzendő, hogy a szlovák kutatók valószínűleg magyar nyelvismeret nélkül végzik tevékenységüket, hiszen a témához kapcsolódó fő magyar nyelvű művekre sohasem hivatkoznak. Ebből kifolyólag olyan kutatási eredményekről számolnak be, melyek magyar nyelven már csaknem 100 éve megjelentek.

fordult tanácsért. Valószínűleg ő gondolta úgy, hogy „a bányaművelés egyik legnagyobb akadály a sok kisszerű vállalat, melyek, ha egyesülnek, összes vízmelési és szállítási költségeik alig fognak többre menni, mint a mennyit most mindegyik társulat egyenkint kiadni kénytelen”. A Brenner-szövetkezet 1571. január 1-jén jött létre. Ebben Selmecbánya leggazdagabb bányapolgárai ezentúl nem személyesen, hanem társulatilag vettek részt a különféle bányák művelésében. A Direktionsprinzip szemszögéből nézve Péch Antal következő megjegyzése bír jelentőséggel: „E szövetkezet annyiban válik különösen érdekessé, hogy azt a kincstár nemcsak pénzelőlegekkel segítette, hanem egész üzemét is kincstári tisztviselők vezették mindaddig, míg az előlegezett összegek meg nem térítettek. A szövetkezetet a kincstár állította lábra s kezelte, gondozta mindaddig, míg képessé nem lett önerejéből is megállni. E szövetkezet alakítása dicséretére s becsületére válik úgy azon biztosoknak, kik azt létrehozták, mint az alsó-ausztriai kamarának és a királynak, kik az alakulás föltételeit jóváhagyták.”³²

A Péch által szintén közölt alapító okmány szerint: „11. Hogy a szövetkezet bányáinak kezelésében a rend annál jobban fenntartassék, Ő Felsége saját tisztviselőit e társulatnak átengedi, úgymint a gondnokot, könyvvivőt, karmestert, és pénztárnokot, kik Ő Felségének és a szövetkezetnek hűseget esküsznek, és kötelesek mindent a legjobban kezelni. 12. A szövetkezőknek nem áll hatalmokban az említett tisztviselőket addig, míg a kamarai és a többi adósság le nem fizettetett, hivataluktól elmozdítani, vagy helyettök más egyéneket fölvenni: hanem, ha egyikre vagy másikra panaszkodnak, ez Ő Felsége elé terjesztendő, ki azután a szükség szerint fog intézkedni. 13. Ha az adósságok egészen lerovattak, akkor a fennebbi tisztviselők is csak egyedül a szövetkezőknek fognak alárendeltetni, kik őket tetszésük szerint megtarthatják vagy elbocsáthatják.”³³

Mindez azt mutatja, hogy a kincstári szervek csak a bányüzemek megsegítése céljából, segítségképpen vették át a bányák vezetését, amit a bányarészesek önként vállaltak. A közös erőfeszítésnek köszönhetően a szövetkezet 1583-ban a 43 000 forintot kitevő kamarai adósságát törleszteni tudta, és a bányákat saját kezelésbe vette.³⁴ Péch Antal művéből az is kiderül, hogy mivel a kamara maga is többször pénzsűkében volt, igyekezett a költségeket a bányarészesekre áthárítani, így nem állt érdekében, hogy maga finanszírozza a bányák tisztviselőit és munkásait. A kincstár azonban a selmeci bányapolgároknak több kölcsönt adott, melyek felhasználásának ellenőrzésére szakértő bányatisztet alkalmaztak, akinek a bányák bejárása is a feladatai közé tartozott.³⁵

Azt, hogy a kincstár a magánbányák önállóságát tiszteletben tartotta, jól jelzi az a rendelet is, amely szerint a magántársulatoknál alkalmazott bányatiszteknek csak

³² PÉCH Antal: *Alsó-Magyarország bányaművelésének története*. I. MTA, Budapest, 1884, 273.

³³ PÉCH: *Alsó-Magyarország...*, 274.

³⁴ PÉCH: *Alsó-Magyarország...*, 314.

³⁵ PÉCH: *Alsó-Magyarország...*, 315.

akkor kellett esküt tenniük a bányabíróságnál, ha ezt a társulat kérte, a bányászoknak pedig nem volt kötelező a kincstári bányák társládáiba befizetéseket teljesíteniük.³⁶

A XVIII. században szintén a kincstár és a magántársaságok együttműködése figyelhető meg a bánsági és erdélyi bányászatban. Ezeken a helyeken az ún. systémák keretében irányították a bányatársulatok működését, melyeknél szintén az volt a fő kérdés, hogy a magánbányák és a kincstár hogyan osztozzanak a költségeken. A magántársaságok ezekben a rendszerekben is önkéntesen vehettek részt. A kincstári tisztviselőknek pedig azt is megtiltották, hogy magántársulatoknál mellékállást vállaljanak.³⁷

A kincstár nemcsak az érbeváltási ár változtatásaival, hanem az urbura³⁸ megfizetése alóli mentesítéssel is segíteni tudta a bányarészeseket. Azt, hogy a társulat veszteséges, a bányabíróságra benyújtott bérfizetési cédulákkal és a bányahivatalok ellenőrzése révén állapították meg. A mentességet általában három évre lehetett megszerezni.³⁹ A bányarésztes az urbura megfizetése alóli mentességről igazolást kapott a bányabíróságtól, melyet a bányabíróság lepecsételt, és a bányamester aláírt.⁴⁰ Később a magasabb beváltási díjban, és az urbura alóli mentességben részesülő bányarésztesnek évenként a bánya veszteségeit összefoglaló iratot kellett az udvari könyvelésbe is beküldenie.⁴¹ A szegényebb erdélyi bányatársulatok földméri díjait is átvállalhatta a kincstár.⁴²

A kincstár költségektől való kímélését az is jelzi, hogy a nyugdíjban részesülő bányamunkások számára az Udvari Kamara megengedte, hogy magántársulatoknál munkavégzést vállaljanak, és ha a munkabérük fedezte a megélhetésüket, nem kaptak nyugdíjat. Aki azonban csak egy időre vállalt ilyen munkát, az megkaphatta a nyugdíjat is.⁴³

4. A bányarészesek adásvétele

A bányarészeseket terhelő kötelezettségek miatt a bányatulajdont megjelenítő bányarészjegyek, a kuxok adásvétele is részletes szabályozás alá esett. A kuxok mel-

³⁶ Pénzverés- és Bányai igazgatási Udvari Kollégium dekrétuma, 1757. március 22. SCHMIDT: i. m. 10/467.

³⁷ Udvari Kamara dekrétuma, 1775. április 21. SCHMIDT: i. m. 14/6.

³⁸ Az urbura a bányászati vállalkozó által a kibányászott nemesfémek bizonyos hányadát jelentette, melyet az uralkodónak kellett átengednie. Ez a hányad a kibányászott arany egytizede, az ezüst esetében pedig egy nyolcada volt.

³⁹ Udvari Kamara dekrétuma, 1769. augusztus 5. SCHMIDT: i. m. 13/144. Az erdélyi Kincstartósághoz intézett dekrétumból kiderül, hogy egy bánya azért kapott három évre mentességet, mert 12 604 fl. veszteséget tudott a bányabíróságon igazolni. A dekrétum azonban előírta, hogy a bányát évenként felül kell vizsgálni (Udvari Kamara dekrétuma, 1777. június 17.) SCHMIDT: i. m. 14/171.

⁴⁰ Udvari Kamara dekrétuma, 1769. november 25. SCHMIDT: i. m. 13/150.

⁴¹ Udvari Kamara dekrétuma, 1779. december 24. SCHMIDT: i. m. 14/291.

⁴² Udvari Kamara dekrétuma, 1777. augusztus 16. SCHMIDT: i. m. 14/175.

⁴³ Udvari Kamara dekrétuma, 1769. március 31. SCHMIDT: i. m. 13/136.

lett a bányák egyes, valóságos részei is gazdát cserélhettek, gyakran előfordult, hogy egy bányavállalkozó aknákat vagy járatokat akart eladni. A Miksa-féle bányaarendtartás⁴⁴ hangsúlyozta, hogy a bányauzemek egyes részeit is el lehetett adni (MBO XXV.).

A bányarészek adásvételére vonatkozóan a Maximilianische Bergordnunghoz fűzött körmöcbányai felvilágosító szabályokban is találunk passzusokat. Mivel a felvilágosító szabályokat a bányavárosok a saját régi szokásjoguk alapján állították össze, ezeket a szakaszokat meglehetősen régi szabályoknak lehet tekinteni. A körmöcbányai szabályok szerint a többségben lévő bányarészesek akaratát a kisebbségben lévőknek követniük kellett. Ha a bányarészesek kedvezőtlen körülmények miatt – például ha a sok víztől – nem tudták a bányászatot folytatni, a közös költségeket továbbra is meg kellett téríteniük. Az a bányarészes, amelyik a közös költségekhez nem járult hozzá, és azt 12 héten belül sem pótolta, valamint a többiek nem akarták a részét bérbe venni,⁴⁵ elveszítette a részét (MBO Cremn. Erläut. XI. 1.). A felvilágosító szabályok azt is elrendelték, hogy ha a bányarészesek egymással vitába keveredtek, a többiek kötelesek voltak valamelyikük mellé állni. Az a bányarészes, amelyik vitába keveredett, fel kívánt hagyni a részével, annak a társának kellett azt átengednie, amelyik mellé állt.

A bányarészek adásvételi szerződésénél a felek kötelesek voltak betartani a megegyezésben foglaltakat. A felek egyikének jogában állt megválasztani az adásvétel időpontját. A választási jog többnyire a vevőt illette meg. Ha az a fél, amelyiket a választás joga megillette, meggondolta magát, és el akart állni a szerződéstől, az időpont előtt három nappal felmondhatta a szerződést. Egyébként még egy számára kedvezőtlen szerződéshez is tartania kellett magát (MBO XXV. 1.).

A Miksa-féle bányaarendtartás a XXV. articulusban részletesen szabályozta az eladott bányarész körüli jogvitákkal kapcsolatos eljárásokat is: Ha a vevő megvette a bányarészt, az eladó pedig helytállt érte a bányabíróság előtt, és a bányarészt a vevő számára bejegyezték a bányakönyvbe, ha 14 napon keresztül a birtokát nem háborgatta senki, úgy már védelmet élvezett a bányabíró, bányamester, főkamarróf által is (2. §). Így lényegében egy esetleges bányajogosultság 14 nap alatt évvült el. Ha a vevő annak ellenére, hogy a vételt a bányakönyvbe bejegyezték, a meghatározott időpontig nem fizette ki a bányarészt, be lehetett perelni a bányabíró vagy a bányamester előtt. A bányamester büntetéssel való fenyegetéssel felszólíthatta a

⁴⁴ *Neue Berg-Ordnung des Königreichs Ungarn, und solcher Cron einverleibten Gold, Silber, Kupfer, und anderer Metall- Bergwerken, Sammt denen Erläuterungen zweyer Alten Berg-Ordnungen Der sieben königl. Freyen Berg-Städte 1. Chemnitz u. Königsberg 2. Schemnitz, Neusohl, Bugganz, Dülln und Libeten*, Aus der k. auch k. k. Hof- und Staats Druckerey, Wien, 1805. (A továbbiakban MBO.)

⁴⁵ A Lehenschaft, a termelt érc bizonyos hányadát a birtokosnak haszonbérül szolgáltató vállalat. Ha nem volt termelés, haszonbért sem szolgáltatott. A Lehenschafter lehetett egy munkás is, mely a saját költségén végezte a munkát, de az lehetett kisebb-nagyobb társulat is, vagy maga a kincstár. Vö. PÉCH: *A selmeci bányavállalatok...*, 4. Itt a bányatársak valószínűleg a társ által nem művelt részen termelést végeztek, és a kitermelt érc bizonyos részét átadták a bányatársnak.

vevőt a fizetésre (3. §). Ha a vevő egy másik városi bíróság alá tartozott, a bányabíróság felszólította ezt a bíróságot, hogy járjon el a vevővel szemben (4. §). Ha valaki csalárd módon idegen bányarészt adott el, elítélés céljából át kellett adni a városi bíróságnak (5. §)⁴⁶. Ha egy vevő a bányakönyvbe bevezetett bányarészt már 14 napja birtokolta, azonban még azt nem fizette ki, és továbbadta ezt a részt, az eladó az új vevő ellen fordulhatott a kifizetésért (6. §). Minden szerződést 14 napon belül a felek jelenlétében be kellett vezetni a bányakönyvbe (7. §).

A tisztán pénzbeli hozzájárulást nyújtó, bér munkásokat foglalkoztató bányatársulatok elterjedése után, a XVIII. században, a kuxok adásvételét is részletesen szabályozták. A bányarészesnek ugyanis elővásárlási joga volt a többiek részének megvásárlására. 1777-ben egy rendelet azonban korlátozta ezt a jogot.⁴⁷ Arra az esetre nézve, ha az egyik bányarészes nem teljesítette a pótbefizetéseket (Zubusse), tehát a kuxa hátralékba (Retardat) került, vagy önként lemondott a részéről, a következő lehetőségeket tartalmazza a rendelet:

- ezek a részek a többi bányarészes részeihez nőttek (iure accrescendi collective),
- a többi bányarészes hozzájárulásával csak az egyik bányarészes szerezte meg a kuxokat (iure accrescendi in concreto),
- a kuxok közös tulajdonba kerültek (in communione),
- a kuxokat, a többi bányarészes részeinek arányában, azok részeihez hozzáírták (pro rata),⁴⁸
- a bányarészesek elővételi joggal rendelkeztek a kuxokra, ha azonban a hátralékba került kuxok vételére egyik társ sem jelentkezett, szabadon el lehetett kívülállóknak is adni.

Ha azonban a bányarészes a kötelességeit teljesítette, szabadon kereskedhetett a kuxaival: a saját részét zálogba adhatta, elajándékozhatta, végrendelkezhetett róla és idegeneknek is eladhatta. Ez a kamarai rendelet tehát a bányarészesek elővásárlási jogát csak a hátralékba került kuxok esetében tartotta fenn, egyébként a Waldbürger saját részeikkel szabadon rendelkezhettek.

A rendelet szerint a Főkamagrófi Hivatal nem foglalkozhatott ezekkel az ügyekkel, a kuxok forgalmának a feljegyzéseit továbbra is a bányabíróságoknak

⁴⁶ A korabeli szabályoknak megfelelően a súlyosabb bűncselekmények esetén nem a bányabíróság, hanem a bányavárosok bírósága járt el.

⁴⁷ Udvari Kamara dekrétuma, 1777. április 11. SCHMIDT: i. m. 14/142.

⁴⁸ Mivel a rendelet a iure accrescendi pro rata lehetőséget a iure accrescendi collective megoldástól elkülönítve említi, arra lehet következtetni, hogy ez utóbbi esetben a szabad kux a többiek részéhez egyenlő mértékben nőtt hozzá. A rendelet terminusai a római jogi szabályok ismeretét feltételezik. A római jog szerint azonban a kieső tulajdonostárs része a többiek tulajdoni arányában nőttek azok részeihez. Vö. Peter APATHY – Georg KLINGENBERG – Herwig STIEGLER: *Einführung in das römische Recht*, Böhlau, Wien–Köln–Weimar, 1994, 55.

kellett ellátniuk.⁴⁹ Egy rendelet külön előírta, hogy a kuxok eladási árai is feljegyzésre kerüljenek a bányabírósi könyvekben.⁵⁰

A félreértések elkerülése végett 1784-ben egy rendelet a bányarészesek elővásárlási jogának eltörlését megerősítette, a kuxokat tehát szabadon lehetett forgalmazni. Mária Terézia előbb ismertetett rendelete azonban továbbra is hatályban maradt, tehát a hátralékba került kuxokra nézve megmaradt a társak elővételi jogosultsága.⁵¹ Azok a bányarészesek, melyek a bányában való részesedésükkel fel kívántak hagyni, előbb a hátralékaikat rendezniük kellett. Így a befizetési kötelezettségeiket nem kerülhették el azáltal, hogy túladtak a részesedésükön.⁵²

Egy rendeletből kiderül, hogy a bányarészek adásvételével csalást is el lehetett követni. A rendelet ugyanis leírja, hogy egyes csalók bányászruhában, mint kuxalkuszok (Kuxkränzler), új feltárásokra alapítandó társulatok bányarészeiként olyan társulatok kuxait kínálták eladásra, melyek már nem hoztak hasznot. A kincstár, attól félve, hogy ezáltal elriasztják a befektetőket a kuxok vételétől, felhívták a kincstári bányatiszteket, hogy az új, hozammal kecsegtető feltárásokat, az ún. reményjáratok (Hoffnungsbau) felfedezését az újságokban tegyék közzé.⁵³

Az is előfordulhatott, hogy valamelyik bányatársulatban külföldiek vettek részt bányarészesként. Ők természetesen nem tartózkodtak a bányavárosokban, hanem megbízottat alkalmaztak, akik képviselték őket a társulati üléseken, és intézték a bányarésszel kapcsolatos ügyeket. Megbízottakat a hazai bányarészesek is alkalmazhattak. A bányarész eladásához vagy felhagyásához azonban nem volt elegendő az általános felhatalmazás, azzal a képviselőt külön meg kellett bízni.⁵⁴

5. A bányarészek öröklése

A bányarészek öröklése körében a kincstár szintén arra törekedett, hogy a bányatársakat el ne riassza a bányarészek birtoklásától. Ezért az Udvari Kamara több rendeletben is behatárolta a fiscus öröklési jogát a bányarészekre nézve.

1739-ben a selmecebányai bányamester és a kamarai jegyzőkönyvvezető a fiscus érdekében fellebbezést nyújtottak be. Szerintük ugyanis az egyik nőtlen és utódok nélkül elhunyt bányarészes bányarészei a fiscust illették, a selmeci bányabírósi azonban azokat az elhunyt anyjának ítélte. Az udvari kamara megerősítette az ítéle-

⁴⁹ Péch Antal a bányabírósi könyvekből gyűjtött feljegyzéseiben szerepel: „1732 december 17-én eladta Graff Mátyás a János tárnai 1/8 részét Kutlik Mártonnak 8 ftért, és 1/8 részt Stöckhl Mátyásnak 7 ft és 67 denárért.” Ld. PÉCH Antal: *A selmecebányai bányavállalatok története*, II, Budapest, 1967, 463.

⁵⁰ Udvari Kamara dekrétuma, 1788. január 11. SCHMIDT: i. m. 17/420. Ez a rendelet azt is előírta, hogy a főhivatalnokoknak a bányabírósi jegyzőkönyveket évente legalább egyszer azért is át kellett tekinteniük, hogy megfigyeljék, vajon valamelyik tisztviselő vásárolt-e – a rájuk vonatkozó tilalom ellenére – bányarészt.

⁵¹ Udvari Kamara dekrétuma, 1784. április 30. SCHMIDT: i. m. 16/280.

⁵² Udvari Kamara dekrétuma, 1796. szeptember 2. SCHMIDT: i. m. 19/107.

⁵³ Udvari Kamara dekrétuma, 1762. április 21. SCHMIDT: i. m. 11/483.

⁵⁴ Udvari Kamara dekrétuma, 1797. március 24. SCHMIDT: i. m. 19/149.

tet, és kijelentette, hogy a bányarészekre is vonatkozik a régi selmecebányai szabály, mely szerint lemenők hiányában a felmenők öröklik azokat. A konkrét esetben akkor is megkaphatta az elhunyt anyja a kuxokat, ha időközben újra férjhez ment, és ezért már más volt a családi neve.⁵⁵

Erre az ítéletre Mária Terézia még 1764-ben, abban a leiratában is hivatkozott, melyben az 1747-ben az alsó-magyarországi bányavárosok számára kiadott rescriptumára vonatkozó felvilágosító szabályokat látta el magyarázatokkal.⁵⁶ Ebben a királynő kijelentette, hogy a fiscus követeléseit a bányarészekkel kapcsolatban a végrendelet és szükségképpen örökösök nélkül elhunytak esetében a negyedik rokonsági fok után lehet csak érvényesíteni. Ezt a szabályt a városi bíróságoknak is be kellett tartaniuk. A magyar joggyakorlat ugyanis bizonytalan volt abban a tekintetben, hogy hányadik fokban lévő rokonok hiánya esetén léphetett fel a fiscus öröklés címén, azaz a caducitas mikor érvényesülhetett, mikor volt a család kihaltának tekintendő. Ennek megállapítása az uralkodótól is függött, hogy hányadik fok után tartott igényt az elhunyt vagyona. A Mária Terézia által kimondott negyedik fokban az a felfogás tükröződik, mely szerint a házassági akadálynak számító rokonsági fokot tekintették az öröklésre való jogosultság határának.⁵⁷

Ezt a szabályt az Udvari Kamara minden bánya- és kohómunkás vagyona kiterjesztette. A bányatisztviselőkre vonatkozóan azonban a felőrök szintjéig az utódok nélkül elhunyt hivatalnok örökségére igényt tarthatott a kincstár.⁵⁸ Egy későbbi rendeletben azonban már azt olvashatjuk, hogy a fenti szabály minden bányarészes, bányatisztviselő, bányamunkás ingó és ingatlan vagyona is kiterjedt, minden bányaműben és királyi bányavárosban.⁵⁹

⁵⁵ Udvari Kamara dekrétuma, 1739. február 6. SCHMIDT: i. m. 6/539.

⁵⁶ Királyi leirat, 1764. november 13. SCHMIDT: i. m. 12/93.

⁵⁷ A Hármaskönyv szerint a házassági tilalom a negyedik izig állt fenn: „Mert vérrokonság okán a szent kánonok és országunk törvényei is, a negyedik ízben belül kizárják és tiltják a házasságot.” HK I. 107. 1. §. Ld. WERBŐCZY István: *Tripartitum*, (ford. Csiky Kálmán), Budapest, Téka Könyvkiadó, 1990, 233.

A fiscus jogainak és a rokonság fennállásának kérdéséről ld. MURARIK Antal: *Az ősiség alapintézményeinek eredete*, Sárkány Nyomda, Budapest, 1938, 91–102. Bár Murarik szerint a házassági tilalom és a rokonság fogalma a későbbiekben elváltak egymástól, Mária Terézia mégis a Hármaskönyvben megállapított negyedik fokot rögzítette leiratában. Murarik szerint: „Mikor azonban a házassági tilalom és a rokonság fogalma – éppen a házassági tilalom restrignálása révén – elvált egymástól, akkor természetesen feladásba ment a fiskalitás és a házassági tilalom közötti szerves kapcsolat. Ezentúl a hatalmi viszonyok eltolódása idézi elő a fiskalitásnak későbbi, vagy korábbi fokon való hatályosulását” (101–102).

⁵⁸ Udvari Kamara dekrétuma, 1776. augusztus 2. SCHMIDT: i. m. 14/99.

⁵⁹ 1779. május 14. SCHMIDT: i. m. 14/259. A szabály területi hatályát valószínűleg Bazinban megkérdőjelezte a bányabíróság, mert egy rendeletben külön megerősítették, hogy a fiscus kizárását a bányászattal foglalkozók örökléséből a negyedik fokig minden bányavárosban, így Bazinban is szabályként kell elfogadni (Udvari Kamara rendelete, 1779. július 24. SCHMIDT: i. m. 14/263.).

A bányarészek⁶⁰ és a bányaművek az Udvari Kamara dekrétuma szerint – az uralkodó rendelkezésének megfelelően – nem tartoztak az osztályos atyafiak vagyonaéhoz, nem vonatkoztak rájuk a civiljogi törvények azokban az országokban, melyekben a Miksa-féle bányarendtartás mint törvény elfogadásra került. Így Magyarországon az ősiség szabályai sem vonatkoztak rájuk. Ennek megfelelően a bányatárs teljesen szabadon rendelkezhetett bányarészeivel, azokat elajándékozhatta, eladhatta, végrendelkezhetett róluk, hitelt is vehetett fel rájuk. Amint azt az előbb láttuk, a bányarészes társak is csak akkor tarthattak rá igényt, ha a bányarészes hátralékba került. Egyébként, ha a bányarészes felhagyott a bányarésszel, és nem kért rá a bányabíróságnál időztetést,⁶¹ azt újra fel lehetett kérni a bányabíróságon, és a felkérőnek oda lehetett adományozni minden kötöttség nélkül.

A rendelet tehát kimondja, hogy a bányarészekre nem vonatkoztak az ország törvényei. Így a bányatárs bányatulajdona teljesen mentesült a kötöttségektől. Ebben az esetben tehát egy rendelet szüntette meg a törvények hatályát. A jogforrási ellentmondást a rendelet azzal oldotta fel, hogy a bányarészeseket az uralkodó hűbéreseinek nevezte, akikre nem vonatkoztak a törvények. Így a lényegében hűbéri – magánjogi – viszonyban csak az uralkodónak állt jogában a bányarészesekre vonatkozó szabályokat alkotni, bányatulajdonukra nézve sem lehetett semmilyen nemesi előjogot vagy a rendekkel kapcsolatos szabályt alkalmazni.

Mindebből láthatjuk, hogy a minél nagyobb bevétel érdekében az uralkodó a bányarészesek vállalkozási kedvét ösztönző rendelkezésekkel próbálta a magánvagyonot bevonni a bányászati tevékenységbe. A XVIII. században hozott rendeletek pedig azt is megfelelően tükrözik, hogy a montángazdaság irányításában a király már elérte, hogy azt a külföldi hűbéri jellegű jogviszonynak megfelelően kizárólag a saját érdekeinek megfelelően, saját maga rendeletekkel szabályozza.

Felhasznált irodalom

- [1] Georgius AGRICOLA: *De re metallica libri XII, Tizenkét könyv a bányászatról és kohászatról*, (ford.: Becht Rezső), OMBKE, Budapest, 1985.
- [2] Peter APATHY – Georg KLINGENBERG – Herwig STIEGLER: *Einführung in das römische Recht*, Böhlau, Wien–Köln–Weimar, 1994.

⁶⁰ Udvari Kamara dekrétuma, 1779. december 24. SCHMIDT: i. m. 14/292. A rendelet ugyan bányarészekről (Bergeile) rendelkezik, ezalatt azonban a kuxokat is érteni lehet. A kuxok is valójában ingatlanrészeket megtestesítő papírok voltak, melyek az uralkodótól való adományozással kerültek a bányarészeshez. Ezért, ha ezek a bányarészek osztályra lettek bocsátva, vagy öröklésen átmentek, mint ősinék minősülő dolgokra, az ősiség szabályai is vonatkoztak volna rájuk. Ezért a rendelet a bányarészeket kivette a *ius dividionis* alól.

⁶¹ A Frist, az időzés vagy időztetés, az az időszak volt, amikor egy bánya a bányahivatal engedélyével üzemem kívül állhatott. Ld. PÉCH Antal: *Magyar és német bányászati szótár*, Német–magyar rész, Selmezbánya, 1879, 134.

-
- [3] *Erklärendes Wörterbuch der im Bergbau, in der Hüttenkunde und in Salinenwerken vorkommenden technischen Kunstausdrücke und Fremdwörter*, Falkenberg–Burgsteinfurt, 1869.
- [4] IZSÓ István: *A montanisztika magyarországi történetének levéltári forrásai*, II (A Központi Bányászati Múzeum Közleményei 7.). Központi Bányászati Múzeum Alapítvány, Sopron, 2009.
- [5] Moritz Ferdinand GÄTZSCHMANN: *Sammlung bergmännischer Ausdrücke*, Freiberg, 1881.
- [6] Miroslav LACKO: Das Verwaltungs- und Wirtschaftssystem in den ungarischen und deutschen frühneuetlichen Bergbaugebieten aus vergleichender Perspektive, *Das Anschnitt* 2016/4–5 (68), 156–166.
- [7] Heiner LÜCK: Die Entwicklung des deutschen Bergrechts und der Bergbauverwaltung bis zum Allgemeinen (preußischen) Berggesetz 1865, in: Wolfhard Weber (Hrsg.): *Geschichte des deutschen Bergbaus*, Bd. 2: *Salze, Erden und Kohlen. Der Aufbruch in die Moderne im 18. und frühen 19. Jahrhundert*, Aschendorff Verlag, Münster, 2015, 111–216.
- [8] MIHALOVITS János: A hazai bányatársulások eredete és fejlődésük főbb mozzanatai 1894-ig, *Bányászati és Kohászati Lapok* 1925 (58), 253–258., 272–277., 286–291., 302–307., 318–321.
- [9] MIHALOVITS János: Munkásjog az 1573. évi Miksa-féle bányarendtartásban, *Bányászati és Kohászati Lapok* 1934 (67), 106–114., 128–134., 153–158., 178–182., 222–227.
- [10] *Neue Berg-Ordnung des Königreichs Ungarn, und solcher Cron einverleibten Gold, Silber, Kupfer, und anderer Metall- Bergwerken, Sammt denen Erläuterungen zweyer Alten Berg-Ordnungen Der sieben königl. Freyen Berg-Städte 1. Chemnitz u. Königsberg 2. Schemnitz, Neusohl, Bugganz, Dülln und Libeten*, Aus der k. auch k. Hof- und Staats Druckerey, Wien, 1805.
- [11] PAULINYI Oszkár: A bányajoghatóság centralizációjának első kísérlete Magyarországon, in: *Gazdag föld – szegény ország*, (szerk.: Buza János – Draskóczy István), Budapesti Corvinus Egyetem, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Miskolci Egyetem, Budapest, 2005, 351–372.
- [12] PAULINYI Oszkár: Bányagazdálkodás Magyarországon a fejlett feudalizmus időszakában, in: *Gazdag föld – szegény ország*, (szerk.: Buza János – Draskóczy István), Budapesti Corvinus Egyetem, Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem Alapítvány, Miskolci Egyetem, Budapest, 2005, 335–350.
- [13] PÉCH Antal: *A selmeci bányavállalatok története*, I, Joergest Ágost özvegye, Selmecbánya, 1884.

-
- [14] PÉCH Antal: *A selmezbányai bányavállalatok története. II.*, OMBKE, Budapest, 1967.
- [15] Franz Anton SCHMIDT (Bearb.): *Chronologisch-Systematische Sammlung der Berggesetze der Österreichischen Monarchie. (II. Abtheilung): Chronologisch-Systematische Sammlung der Berggesetze der Königreiche: Ungarn, Dalmatien, Slavonien und des Großfürstenthumes Siebenbürgen*, Wien, 1834–1836.
- [16] ÜRÖGDI György: *Róma kenyere, Róma aranya*, Gondolat, Budapest, 1969.
- [17] Heinrich VEITH: *Deutsches Bergwörterbuch mit Belegen*, Wilh. Gottl. Korn, Breslau, 1871.
- [18] WENZEL Gusztáv: *A magyar és erdélyi bányajog rendszere*, Kir. Magyar Egyetemi Nyomda, Buda, 1866.
- [19] WERBŐCZY István: *Tripartitum*, (ford. Csiky Kálmán), Budapest, Téka Könyvkiadó, 1990.

A MAGÁNJOG EGYSÉGESÍTÉSÉNEK KORAI KEZDETEI ÉS AZ ÖRÖKLÉS SZABÁLYOZÁSÁNAK FEJLŐDÉSE A FRANCIA ANCIEN RÉGIME IDŐSZAKÁBAN

MAKÁCS ADRIENN*

A francia ancien régime-et, mint a forradalom előtti időszak magánjogát a sokféleség, a rendezetlenség, valamint a széttagoltság jellemezte. Franciaországban a magánjogi viszonyokat ebben az időszakban a szokásjogok rendezték: a királyság déli területein az alapjait a justinianusi római jogra épült jogkönyveket alkalmazták, míg az északi területek a helyi érvényességgel bíró szokások uralma alatt álltak. A XV. században kezdődtek meg a jogegységesítési törekvések a szokásjogi rendszerek írásba foglalásával, amelyek a közös francia magánjog alapjává váltak.

Kulcsszavak: kitagadás, kötelesrész, Code Civil, öröklés, végrendelet, jogtörténet

The French ancien régime, as a private law of the pre-revolutionary period of France, was characterized by diversity, disorder, and fragmentation. In France, private law was dominated by customary law during this period: in the southern areas of the kingdom were applying legal books which were basically based on Justinian Roman law, while in the northern areas were dominated by local customs. In the 15th century, legal unification efforts began with the writing of customary law systems, which became the basis of common French private law.

Keywords: disinheritance, reserved portion, Code Civil, inheritance, last will, legal history

Bevezetés

Franciaországban az egységes magánjog létrejötte előtt szinte minden tartomány vagy terület –, illetve egyes esetekben némely város is – önálló magánjogi renddel bírt, több különböző szokásjogi rendszer volt hatályban. A francia királyságban hiányzott tehát a jogegység, a jogbiztonság és a stabilitás is. A magánjog egysége-

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

sítése akkor kezdődött meg, amikor a XV. században az egyes szokásjogi rendszereket elkezdték írásba foglalni, megpróbálva ezáltal valamiféle keretet adni a magánjogi szabályozásnak. Több szempontból is érdemes megvizsgálni a forradalom előtti időszak fontos jogegységesítési törekvéseit: egyrészt látható, hogy a szokásjog keretbe foglalásának alapjaként a szerzők kivétel nélkül a római jogi rendszer felépítését választották – annak a rendszernek a felépítését, amelynek alkalmazását Franciaország meghatározó, északi területein igyekeztek elkerülni mindenáron ragaszkodva a francia szokásokhoz – másrészt látható, hogy a francia szokásjogok intézményei lényegüket és rendeltetésüket tekintve nagyfokú párhuzamot mutattak a római jog intézményeivel, harmadrészt megfigyelhető az is, hogy a francia szokásjog megoldásai kivételesen logikusak, előrehaladóak és mindenre kiterjedőek voltak.

1. A magánjog rendezése délen és északon, valamint a kötelesrész megjelenési formái

Az 1789-es forradalom előtti korban Franciaországot – az ún. ancien régime idejében – nem jellemezte egységes jogrendszer: a bíróságok területiális szervekként működtek, az igazságszolgáltatás pedig a szokásjogok mentén rendeződött. Ezt a színességet emellett tovább árnyalták a különböző családoknak, illetve városoknak adott királyi privilégiumok, megakadályozva így bármiféle rendszer kialakulásának lehetőségét. A francia területeken letelepedő törzsek az európai irányvonalhoz hasonlóan a személyhez tapadó jog elvét követték, vagyis annak a népnek a szabályai voltak alkalmazandóak, amelyhez az adott személy tartozott¹. A XI. századra ezt a rendszert – ahogyan egész Európában is – felváltotta a territorialitás vagy területiség elve, azaz mindenki a saját tartománya, illetve városa normái szerint élt. Egyébiránt a területiség elvének megjelenése már a IX. században elkezdődött Franciaországban, amelyről tanúságot tesz II. (Kopasz) Károly 864-ben keletkezett pistes-i ediktuma, amely említést tett azon régiókról, melyekben a római jog alapján ítélték.²

A territorialitás elterjedésének következtében Franciaország az írott jog (pays de droit écrit) és a szokásjog (pays de droit coutumier)³ térségeire tagozódott, a déli

¹ Lásd: Carlo CALISSE: Roman and Germanic Law from Justinian to Feudalism, in: *A General Survey of Events, Sources, Persons and Movements in Continental Legal History by various European authors*, Little, Brown, and Company, Boston, 1912, 60–70.

² Edictum Pistense 16. szakasz: „(...) in illa terra in qua iudicia secundum legem Romanam terminantur, secundum ipsam legem iudicetur; et in illa terra in qua iudicia secundum legem Romanam non iudicantur, monetarius, sicut supra diximus, falsi denarii manum dexteram perdat, sicut in quarto libro capitulorum continetur capite 33.” In: *MONUMENTA GERMANIAE HISTORICA. LEGUM TOMUS I. HANNOVERAE, IMPENSIS BIBLIOPOLII AVLICI HAHNIANI, MDCCCXXXV*. 491.

³ Lásd: TAKÁCS Tibor: *A francia magánjog fejlődésének története (Code Civil és előzményei)*, PhD-értekezés, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2005, 8.

országrészekben a szokásjogok közös mintája a római jog volt, a Breviarium Alaricianum (vagy más néven Lex Romana Visigothorum) római jogi gyűjtemény „egyszerűsített vulgárjoga”⁴ élt tovább, jogegységet biztosítva ennek a területnek. Az öröklési jogot tekintve a római jog szabályainak megfelelően a déli vidékeken alkalmazták a justinianusi reformok által⁵ meghatározott kötelesrészt (légitime)⁶. A légitime szabályai alapján amennyiben az örökhagyó négy vagy kevesebb gyermeket hagyott hátra, úgy számukra összesen a hagyaték egyharmada járt, öt, illetve több gyermek hátrahagyása esetén pedig a hagyaték fele, egymás között egyenlő arányban felosztva. A helyettesítés elve szerint pedig amennyiben valamelyik gyermek az örökhagyó halálakor már nem élt volna, úgy az ő gyermekei léptek helyébe oly módon, hogy elhunyt szülőjük kötelesrésze közöttük arányosan oszlott meg. Abban az esetben, ha az örökhagyó leszármazók hátrahagyása nélkül hunyt el, úgy felmenői voltak jogosultak kötelesrésze vagyonaiból, törvényes örökrészüket egyharmad része mértékéig. Az oldalági rokonok tekintetében az örökhagyó testvérei részére csak akkor járt kötelesrész – lemenők és felmenők hiányában – ha az örökhagyó vagyona ennek hiányában rosszhírű személyekhez került volna. Az alkalmazott szabályok szerint a kötelesrésze jogosult nem felelt a hagyatéki tartozásokért, mert kötelesrészi igényét nem tekintették öröklésben való részesedésként, elég volt, ha erre vonatkozó követelést nyújtott be a végrendelet kedvezményezettjeinél, vagyis nem volt szükséges a hagyaték felosztása. Abban az esetben pedig, ha a légitime jogosultja nemcsak a neki törvény szerint kötelezően járó részre, hanem örökrészére is igényt tartott, úgy a hagyaték felosztása elengedhetetlen volt.⁷ A légitime-re való jogosultság olyannyira erős volt, hogy még az sem érintette, ha az örökhagyó szabad rendelkezése alatt álló vagyonrészéből egyaránt juttatott az adott személynek, tehát a szabályok alapján a végrendelezési szabadság alól kivont vagyon mindenképpen az arra jogosultak között oszlott meg.⁸

Franciaország északi részein a frank–germán hűbéri – helyi érvényességgel rendelkező – szokásjogok, az ún. coutume-ök (szokásjogi gyűjtemények) túlsúlya volt jellemző. A coutume-ök közös öröklési szabályai értelmében az öröklés a családi vagyon egyben tartására volt hivatott, ennek megfelelően a szokásjogok is ismerték a legközelebbi hozzátartozóknak kötelezően juttatandó hagyatéki részesedést, amelyet „réserves”-nek neveztek. Az örökhagyó vagyonának meghatározása során meg-

⁴ KECSKÉS László: *A polgári jog fejlődése a kontinentális Európa nagy jogrendszereiben*, bővített, második kiadás, HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013, 151.

⁵ Iustinianus 18. novellája. Lásd: https://droitromain.univ-grenoble-alpes.fr/Anglica/N18_Scott.htm, 2019. október 5.

⁶ Lásd: Jean DOMAT: *The Civil Law in its Natural Order. Translated from the French, By William Strahan, LL. D., advocate in doctors' commons*, Volume II, Containing part II of successions, Charles C. Little and James Brown, Boston, 1850, 460–465.

⁷ Joseph DAINOW: Forced Heirship in French Law, *Louisiana Law Review* Volume 2, Number 4, May 1940, 671.

⁸ Jean BRISAUD: A history of French private law, in: *The Continental Legal History Series*, Volume 3, Little, Brown, and Company, Boston, 1912, 745.

különböztették az ősi (öröklött) és az örökhagyó életében szerzett vagyontárgyakat. A szokásjogi réserves szabályait az öröklött ősi ingatlanvagyonra – a birtokokra – alkalmazták, míg az örökhagyó ingóságai és az életében szerzett vagyona tekintetében a végrendelkezés szabadsága nyert teret. A réserves mértéke a XIII. századtól rendszerint az ősi vagyon négyötöde volt és a leszármazók, a felmenők valamint az oldalági rokonság is ide tartozott, azonban a felmenők valamint az oldalági rokonok csak az örökhagyó azon vagyonrészére tarthattak igényt, amely az ő águkról származott.⁹ Az örökhagyó végrendelkezési szabadsága tehát meglehetősen szűk körre: az ingóságaira, az életében szerzett ingatlanaira valamint öröklött ingatlanainak egyötödére korlátozódott le.¹⁰ Figyelemmel azonban arra, hogy az örökhagyók nem minden esetben rendelkeztek jelentős mennyiségű (vagy bármilyen) ősi vagyonnal, idővel alkalmazni kezdték azt a szabályt, hogy a kötelesrészi igényeket az ősi vagyonból való kielégíthetlenség esetére a szabad rendelkezés alatt lévő ingó és szerzett ingatlanvagyonra is kiterjesztették a réserves mértéke erejéig. Ez utóbbi jogalkalmazás már jelentős elfordulásnak volt tekinthető a római jog irányába, a XIII. századtól pedig fokozatosan erősödött a déli vidékeken alkalmazott írott jog hatása a szokásjog uralta északi területekre is.¹¹ A szokásjogba bevezették a „*légitime du droit*” jogintézményét azokra az esetekre, amikor a réservesre való jogosultság nem volt érvényesíthető az ősi vagyon hiánya okán. A *légitime du droit* intézményét a szokásjogok általánosságban a leszármazók kötelesrészének védelme érdekében alkalmazták, idővel néhány szokásjog kiterjesztette a felmenők vonatkozásában is. A jogintézmény tehát az ősi vagyon hiánya vagy hiányossága esetén, valamint csak szubszidiárius jelleggel volt alkalmazható, és a kezdeti időkben nem határozták meg a konkrét mértékét, de általában az örökrész felében állapították meg.¹² Némely szokásjogi területen bevezették a „*légitime coutumier*” intézményét – az élők közötti és a halál esetére szóló örökhagyói ajándékozás kordában tartására –, amely szintén kombinálta a réserves és a *légitime de droit* szabályait azzal, hogy az ősi vagyon felében határozta meg a kötelezően juttatandó hagyatéki részt és a *légitime de droit* alkalmazásával ki kellett azt adott esetben egészíteni.¹³ A *légitime coutumier* az összes egyenes ági örökösre kiterjesztve alkalmazandó volt, tehát nem csak a gyermekek biztos öröklését hivatott védeni, erősebb rendelkezési korlátot jelentve ezáltal az örökhagyói oldalnak. Másrészt emellett jóval kisebb részben határozta meg a kötelezően fenntartandó részt, mint ahogyan a réserves szabályai tették. Az eredetileg a családi érdekeket hangsúlyozó, szolgáló öröklési jog fokozatosan az egyén érdekeit figyelembe védő tendenciát mutatott. A forradalom időszakában egy harmadik érdek: az állam érdeke is felsorakozott ezek mellé és a kodifikáció során e három érdek egymáshoz való viszonya, összeütközése játszott alapvető szerepet.

⁹ Lásd: Joseph DAINOW: i. m. 672–673.

¹⁰ Lásd: Jean BRISSAUD: i. m. 738–741.

¹¹ Joseph DAINOW: i. m. 673.

¹² Joseph DAINOW: i. m. 674.

¹³ Joseph DAINOW: i. m. 674.

2. A francia magánjog egységesítésének, valamint az öröklési jogi szabályok rendezésének első kísérletei északon és délen

Érdeemes szemügyre venni mindezek után a szokásjog és az írott jog területein történt jogegységesítési kísérleteket.

A coutume-ök hivatalos összeírása és közzététele a XV. században kezdődött meg és egy évszázadon keresztül tartott¹⁴. A jogegységesítés ezen kezdő lépései jelentősen megkönnyítették a bíróságok munkáját, teret adva egyben számos jogtudósra, hogy kiemelkedő munkájukkal segítséget nyújthassanak a majdani egységes kódex kialakulásának folyamatában. A francia szokásjog első kiemelkedő kommentátora¹⁵ Charles Dumoulin ügyvéd, egyetemi professzor volt, aki élete során számos tanulmányban gyűjtötte össze, kommentálta és látta el jobbító javaslataival¹⁶ a francia szokásjogi anyagot, munkásságát a kollíziós jogi problémákra is kiterjesztve, vitathatatlan befolyást téve a modern polgári törvénykönyv kialakulására.¹⁷ Dumoulin az északi, leginkább a párizsi szokásjoggal foglalkozott, nagy fokú figyelmet szentelve az öröklési jog kérdéseinek, amelybéli kutatásai körében arra az alapvető megállapításra, kiindulópontra jutott, hogy a szokásjogban megtalálható, a leszármazóknak az örökhagyó halálával járó vagyoni rész, a „szokásos tartalék” (réserve coutumière) a római jogban ismert kötelesrészszel megegyezik, tehát a római jog tanai mégis érvényesültek északon is, mégis alkalmazták a római jog alapelveit.¹⁸ Ginoulhiac idézi¹⁹ Dumoulin munkásságáról írt könyvében, hogy ugyan többen megpróbálták elutasítani ezt a nézetet tartva annak lehetséges következményeitől, ám a két jogintézmény eredete, alapelve és a személyek köre, akik érdekében ezeket létrehozták, vitathatatlan hasonlóságot mutat, amelyből arra is lehet következtetni, hogy számos szokásjogi joggyakorlat a római törvények eredetére vezethető vissza, kivéve persze a helyi sajátosságokból eredő eltéréseket. Dumoulin a kötelesrész természetével kapcsolatban megjegyezte, hogy az eredetileg a természetjogból származó, de a pozitív jog által szabályozott kötelesrész nem tekinthető az örökhagyó apa feltételezett akaratának, sokkal inkább a jogalkotó által a gyermekeknek tulajdonított jogról van szó.²⁰ Dumoulin rámutatott, hogy a párizsi szokásjogban és a római jogban ismert kötelesrész jogintézménye mindamellett, hogy természetüket és rendeltetésüket tekintve megegyeztek, mutattak különbözőségeket is. Így például a szokásjog (la loi coutumière) nem engedte a végrendelettel történő örökössé nevezést, valamint kötelesrész az örökhagyó ha-

¹⁴ KECSKÉS László: i. m. 157.

¹⁵ Lásd: C. GINOULHIAC: *Sur la nature de la légitime ou réserve d'après Dumoulin et la jurisprudence*, Joubert, Librairie de la Cour de Cassation, rue des Grès, 14, près de l'école de droit, Paris, 1846, Préface (Előszó).

¹⁶ Így például: *Extrication labyrinthi dividui et individui* (1530), *Commentarii in consuetudines parisienses* (1539), *De Feudis* (1539), *La Grand Coutumier* (1566).

¹⁷ C. GINOULHIAC: i. m. 1. számozott oldal.

¹⁸ Lásd: C. GINOULHIAC: i. m. 6. és 8. számozott oldal.

¹⁹ C. GINOULHIAC: i. m. 6. számozott oldal.

²⁰ C. GINOULHIAC: i. m. 5. számozott oldal.

gyatékából csak azoknak a gyermekeknek járt, akik apai hatalom alatt álltak, az emancipált gyermekeknek már nem²¹, amely rendelkezés általános volt Franciaországban és szinte minden terület szokásjogában élt, főleg Párizsban. Dumoulin kiemelte ugyanakkor²², hogy Franciaországban a római jogot kimutathatóan értelmezték és alkalmazták, mert a szokásjog követte Iustinianus 18. novellájának a kötelesrész mértékére vonatkozó előírását: a kötelesrész mértéke a vagyon egyharmada vagy fele volt, a gyermekek számától függően, továbbá – ahogyan a római jogban is – ismert volt az öröklésről való lemondás jogintézménye is, valamint keresetet lehetett benyújtani a kötelesrész kiadása érdekében.²³ A szokásjog későbbi reformációja során változott az emancipált gyermekekre irányadó szabályozás, mert elismerték a visszatérési jogot, így az apai házba visszatért gyermek egyenlően osztozott testvéreivel az atyjuk hagyatékán.²⁴ Nagyon fontos munka a jogegységesítés folyamatában a Charles-Antoine Bourdot de Richebourg ügyvéd által összeállított – és a legjobban sikerültnek tartott²⁵ – monumentális szokásjogi gyűjtemény²⁶, amely a királyság összes szokásjogának összefoglalását tartalmazza, azon belül közel száz algyűjteményben a tartományok szokásjogát, valamint kétszáz algyűjteményben a városok és a falvak szokásjogait.

A szokásjog kommentátorai mellett megjelentek azon jogtudósok is, akik a római jog alapján történő jogegységesítést kívánták Franciaországban. A XVII. század egyik legismertebb elméleti szerzője a természetjogi gondolkodással bíró Jean Domat volt, akinek elsődleges célja a római jog szabályainak rendszerezése, majd ennek alapján az egész országra alkalmazandó joganyag alapjainak megalkotása volt.²⁷ Domat munkáiban annak meghatározására törekedett, hogy korszakának francia jogára a római jog tanai milyen hatást fejtettek ki, hogyan érvényesültek.²⁸ Behatóan foglalkozott a magánjoggal, ezen belül az öröklési joggal is. Az öröklési jogra vonatkozó művében²⁹ öt könyv terjedelemben törekedett az öröklésre vonatkozó szabályozás minél részletesebb bemutatására, összegyűjtésére. Öröklési jogi könyvének meglehetősen terjedelmes és részletes bevezetőjében Domat szemügyre

²¹ Lásd: C. GINOULHIAC: i. m. 8. számozott oldal.

²² C. GINOULHIAC: i. m. 5. és 9. számozott oldal.

²³ C. GINOULHIAC: i. m. 9. számozott oldal.

²⁴ Lásd: C. GINOULHIAC: i. m. 30–31. számozott oldal.

²⁵ Lásd: Francis HARGRAVE – Charles BUTLER: *Notes on Lord Coke's first institute, or commentary upon Littleton*, London, Printed by Luke Hansard & Sons, near Lincoln's-Inn Fields, For E. Brooke, W. Clarke and Sons, W Reed and J. Cooke, Dublin, 1809, 300.

²⁶ *Nouveau coutumier general, ou corps des coutumes generales et particulieres de France, et des provinces Connues sous le nom des Gaules*, Tome premier, A Paris, Chez Michel Brunet, Grand'-Salle du Palais, au Mercure Galant, M. DCC XXIV.

²⁷ Lásd: KECSKÉS László: i. m. 164.

²⁸ Vö: TAKÁCS Tibor: i. m. 96.

²⁹ Lásd: Jean DOMAT: *The Civil Law in its Natural Order*, Translated from the French, By William Strahan, LL. D., advocate in doctors' commons. Volume II, Containing part II. of successions, Charles C. Little and James Brown, Boston, 1850.

vette³⁰ az öröklés, mint halál esetén bekövetkező jogutódlás társadalomban betöltött szerepét, bemutatta a törvényes és a végrendeleti öröklés jogintézményeit, a hagyaték örökösének lehetséges körét magyarázattal szolgálva a lemenői, a felmenői és az oldalági öröklés rendeltetésére és sorrendjére. A mű bevezetőjében szemléltette továbbá a végrendelet szerepét az örökhagyó önrendelkezési jogának keretében, kiemelve, hogy a végrendelet Isten törvénye által engedélyezett jogintézmény,³¹ és boncolgatta azt a kérdést, hogy amennyiben az öröklést a szabályok – a természetjognak teljes mértékben megfelelően – a méltányosság és a természetes észszerűség keretében a legközelebbi hozzátartozóknak kedvezően rendezik, mennyiben méltányos és igazságos az, ha megengedhető emellett a végrendelettel történő örökléstől való megfosztás.³² Domat kifejtette: észszerűen levonható a következtetés, hogy mivel a természetjog szerint méltányos az, hogy az öröklésnek a legközelebbi rokonok között kell végbemennie, ugyanolyan méltányos az is, hogy akinek javai vannak, szabad akaratával rendezze el azok sorsát, ám ezt a rendelkezési szabadságot mindenképpen olyan kellő megfontoltsággal, körültekintéssel kell szabályozni, amely a vagyon felhasználásának szabadsága mellett a család és más személyekkel szemben fennálló különféle örökhagyói kötelezettségek teljesítését is biztosítja. Domat véleménye az volt, hogy a méltányosságot előtérbe helyezve a rendelkezési szabadság korlátozásakor figyelembe kell venni azt is, hogy nagyobb szabadság jár azoknak, akiknek nincsenek gyermekeik, mint azoknak, akiknek több is van.³³

Domat szerint az az elv, amely igazolja az örökhagyói rendelkezési szabadságot, nem lehet más, mint a méltányosság, és a természetes méltányosságnak kellene minden törvény szellemének lennie. A francia szokásjogok örökléssel kapcsolatos szellemével összefüggésben megjegyezte, hogy a végrendelezési szabadságra vonatkozó római jogi szabályokat – ideértve a bizonyos személyeknek fenntartott kötelező rész juttatását a hagyatékból – Franciaország azon tartományaiban tartják be, amelyeket az írott törvény szabályoz – tehát a déli régiókban. Figyelemmel azonban arra, hogy nincs olyan természetes szabály, amely megállapítja a végrendelezés és más, halál esetére szóló juttatás szabadságának pontos határait, az ország szokásjogai eltérő módon alkalmazzák ezt a kérdést.³⁴ A törvényes és a végrendeleti öröklés összehasonlítása kapcsán arra a következtetésre jutott a szerző, hogy míg a törvényes öröklés rendje igazságos és természetes, amelynek alkalmazását Isten törvénye rögzítette és annak használatát megerősítette, addig a végrendeletnek az ember akaratán kívül nincs más eredete.³⁵ Domat szerint bár a Szentírás a végrendeleteket jóváhagyja, mégsem találunk semmiféle olyan rendelkezést, amely a törvényes örökléshez hasonló törvényi hatalmat adna nekik. Felhívta a

³⁰ Jean DOMAT: i. m. 3–28. számozott oldalak.

³¹ Jean DOMAT: i. m. 11. számozott oldal.

³² Jean DOMAT: i. m. 11–12. számozott oldalak.

³³ Jean DOMAT: i. m. 13. számozott oldal.

³⁴ Lásd: Jean DOMAT: i. m. 16. számozott oldal.

³⁵ Lásd: Jean DOMAT: i. m. 19–20. számozott oldal.

szerző a figyelmet, hogy a Szentírásnak abban a részében, ahol az öröklést szabályozzák, nem említik a végrendeleteket, tehát elmondható, hogy a végrendelet használatát engedélyező törvény kivétel volt azon természetes és általános törvény alól, amely a legközelebbi rokonokat hívja fel az öröklésre Isten joga szerint. Kiemelte továbbá a szerző³⁶, hogy a végrendelet tételekor az örökhagyót sokszor az indulatai vezérlik, amelyek igazságtalan döntéshez vezethetnek, míg az isteni gondviselés természetes következményeként megjelenő törvényes öröklés esetében erről nem lehet szó.

Domat művében röviden tárgyalta az öröklésnek a római jog által nem ismert és sajátosan francia formáit is, így az örökösök által megkötött szerződéses jellegű intézményeket, mint például a házastársak vagy az élettársak között létrejött szerződéseket, amelyek nemcsak a vagyoni viszonyokat rendezték a felek között, hanem örökösnevezést is tartalmaztak, valamint a házasságon kívül született gyermeknek a király általi egyedi esetben engedélyezett öröklési jogosultságát is³⁷, az idegen, nem francia állampolgárok öröklését, illetve a halálra ítélt vagy öröklési képességének elvesztésével járó büntetésre ítélt személy vagyonának a király általi öröklési kérdéseit is.³⁸ A szerző ezekkel a sajátos francia öröklési jogintézményekkel kapcsolatban megjegyezte, hogy figyelemmel arra, hogy azok különböznek a római jog rendelkezéseitől, így nincs szükség rá, hogy velük bővebben foglalkozzon, mert ezen öröklési formák közül egyik sem tartozik könyvének kialakításához, ezek kifejezetten olyan esetek, amelyek vagy a közjoghoz vagy a szokásjogokhoz tartoznak.

Úgy tűnik, hogy Domat munkájának célja a természeti törvényre és a méltanyosság kritériumára adandó megfelelő válasz keresése, valamint kora joganyagában a római jogi rendelkezésekben fellelhető rend és a pontosság felkutatása volt, és látható, hogy a szokásjogokból kifejezetten igyekezett a római jogi elemeket összegyűjteni és azokat bemutatni.

Domat öröklési jogi művének harmadik könyvében tárgyalta a végrendeleti öröklés szabályait, azon belül a második címben találjuk az öröklésből való kitagadásra vonatkozó ismereteket, a harmadik címben pedig a gyermekeknek és a szülőknek a hagyatékból járó kötelező rész bemutatását. Munkájában tulajdonképpen összegyűjtötte a római jog öröklésre vonatkozó szabályait – számtalan helyen utal a iustinianusi kodifikáció könyveire – amelyek helyességét többnyire megerősítette. Így például leírta, hogy a gyermekeket és a szülőket az öröklésből csak a törvényes okok alapján lehetséges kitagadni, így a törvények korlátozzák a kitagadás szabadságát, amely helyeselendő, mert némely apa hajlamos lehet rosszul felhasználni ezt a szabadságot akár indulat, akár anyósának vagy más személynek a benyomása okán.³⁹ Domat a kitagadás rendszerének bemutatásakor teljes mértékben a

³⁶ Jean DOMAT: i. m. 20. számozott oldal.

³⁷ Jean DOMAT: i. m. 26. számozott oldal.

³⁸ Jean DOMAT: i. m. 26. számozott oldal.

³⁹ Jean DOMAT: i. m. 448. számozott oldal.

Digestára támaszkodott, az abban foglalt kitagadási okokat ismételte meg⁴⁰ mind a leszármazók, mind a felmenők tekintetében.

A kötelesrész szabályainak taglalásakor szintén teljes mértékben a római jog szabályaira támaszkodott amikor leírta, hogy a gyermekeknek járó kötelesrész mértéke egynegyede annak, ami végrendelet hiányában járt volna számukra, valamint hogy a gyermekek fejenként egyenlő mértékben örököltek az örökhagyó után.⁴¹ Domat megemlítette⁴² a kötelesrészrel kapcsolatban, hogy szinte mindegyik francia szokásjog különböztet a szerzett és az öröklött javak, az ingó és az ingatlan vagyon között, és különféle módokon rendezik a kitagadás szabadságát a gyermekek és más rokonok vonatkozásában. Leírta, hogy némely szokásjog nem tett különbséget az örökhagyó javai között, de a végrendelezés szabadságát egy kis részre szorították, általában az örökhagyó vagyonának egynegyedére és a hagyatéki vagyon háromnegyed részét a gyermekeknek vagy más személyeknek kötelesrészként fenn tartották. Domat tartózkodott attól, hogy akár a római jog, akár a szokásjogok fenti szabályozása mellett tegye le voksát és kimondja melyik igazságosabb és méltányosabb, de azt leszögezte, hogy mindkettő arra szolgál, akármilyen mértékről is legyen szó, hogy az örökhagyóhoz közel állókat támogassa.

Végigtekintve Domat öröklési jogi művét valójában elmondható, hogy munkájának alapját a római jogi szabályok és a római jog szelleme képezte, természetjogásként igyekezett a természeti törvényeket kidomborítani a lehető legtöbb helyen, azok minden felett álló igazságosságát hangsúlyozni és Istenre a legfőbb hatalomként, minden jogintézmény forrásaként tekintett.

3. Pothier törekvései a déli és az északi területek összehangolására, különös figyelemmel az öröklés kérdéseire

A XVIII. században Domat munkásságának folytatójaként Robert Joseph Pothier megvalósította mindazon célokat, amelyeket elődje nem volt képes elérni. A hagyományos doktrína munkáinak ismeretében Pothier hidat épített a délen érvényben lévő római jogi szabályok és az északi vidékeken alkalmazott helyi szokásjogok között. Pothier számos nagyra értékelt művet írt⁴³, munkáit logikus rendszerben alkotta meg, a bennük foglalt címek módszeres magyarázatát adva és feltárva az egyes rendelkezések közötti kapcsolatot, továbbá a rendelkezéseket fogalmakkal, megkülönböztetésekkel és kivételként megjelenő szabályokkal egészítette ki. Műveire más későbbi szerzők⁴⁴, a Code Civil szerkesztői, valamint a bíróságok is nagyban támaszkodtak.

⁴⁰ Lásd: Jean DOMAT: i. m. 448–450. számozott oldalak.

⁴¹ Jean DOMAT: i. m. 459. számozott oldal.

⁴² Jean DOMAT: i. m. 460. számozott oldal.

⁴³ Mint például: *Pandectae Justinianae in novum ordinem digestae* (1748–1752), *Commentaire de la coutume d'Orléans* (1740), *Traité des obligations* (1761).

⁴⁴ Lásd például számos helyen: Jean BRISSAUD: *A history of French private law* (The Continental Legal History Series), Volume 3, Little, Brown, and Company, Boston,

Az Orléans jogát kommentáló művében – amely hozzájárult a Code Civil megalkotásához is⁴⁵ – megpróbálta az áttekinthetetlen coutume-öket dogmatikai szempontok szerint rendszerezni, csoportosítani. Elmondható, hogy a mű rendkívül részletes, érdekes és jól átlátható. Ebben a munkájában Pothier az öröklési joggal a XVI. és XVII. címekben foglalkozik, előbbiben a végrendeleteket és a halál esetére szóló egyéb örökhagyói rendelkezéseket tárgyalta, míg utóbbiban az öröklés általános szabályait, kiemelve a törvényes öröklést. Mindkét címet hosszas bevezető szakaszokkal kezdte meg, általánosságban magyarázva, értelmezve az öröklési jog intézményeit, kiemelve a megfelelő helyeken a szokásjogi megoldásokat. A végintézkedések kapcsán szólt azoknak a szokásjog engedte két alaki formájáról, így az állampolgárok által létrehozható holografikus végrendeletekről, valamint a nem francia állampolgárok által tehető ún. ünnepélyes végrendeletekről⁴⁶ („Testament Solemnel”). A holografikus végrendeletek kapcsán kiemelte, hogy azt az örökhagyónak magának szükséges írnia az elejétől a végéig, számozással és keltezéssel kell ellátnia⁴⁷, valamint annak biztos előkerülése érdekében célszerű közjegyzőnél letétbe⁴⁸ tenni. Az ún. ünnepélyes vagy ünnepélyesen tett végrendeletek kapcsán rögzítette Pothier, hogy habár Franciaország nem ismeri el a külföldi jogot, de az ideiglenesen az országban tartózkodó személyeknek is biztosítani kell a végrendeletét. A királyságon átutazó, ünnepélyes végakaratot tevő személynek végrendeletét vagy két közjegyző részére vagy egy közjegyzőnek lehetett átadnia, akit két további tanú segített, a tanúk személyére vonatkozóan pedig számos szigorú feltételt mutatott be.⁴⁹

A közjegyzők által készített végrendeleteket is ismertette Pothier, a szokásjog szerint a közjegyzőnek azt fel kellett olvasnia a végrendelező előtt, tartalmát meg kellett magyaráznia és neki is, valamint a végrendelezőnek is alá kellett írnia. Pothier taglalta továbbá a papok, katonák által tehető végrendeletek alakításait is, valamint a tengeren tett végrendeletet – amely a szóbeli végrendelethez hasonlítható hatályos jogunkban –, ami három tanú jelenlétében volt tehető, valamint kizáró-

1912, vagy Joseph DAINOW: Forced Heirship in French Law, *Louisiana Law Review* Volume 2, Number 4, May 1940, szintén számos helyen hivatkozta őt.

⁴⁵ KECSKÉS László: i. m. 165.

⁴⁶ Robert Joseph POTHIER: *Coutumes des duché, bailliage et prévôté d'Orléans, et ressort d'iceux*, Nouvelle édition, A PARIS, Chez DEBURE l'ainé, Libraire, Quai des Augustins, à l'Image de S. Paul. A Orléans Chez la Veuve ROUZEAU-MONTAUT Imprimeur du Roi, de S.A.S. Mgr. le Duc d'Orléans, de l'Evêché de l'Université & de la Ville, 1780, 481.

⁴⁷ Példaként hozza Pothier azt a bírósági esetet, amelyben úgy ítélték meg, hogy az 1756. év nagypéntekén kelt végrendelet érvényes az ünnepre való utalással is, mert ebben a ki-fejezésben a nyilatkozat tartalmazza a nap és a hónap dátumát.

⁴⁸ Robert Joseph POTHIER: i. m. 482.

⁴⁹ Így például nem lehetett tanú pap, a közjegyző alkalmazottja, azok, akik elvesztették francia állampolgárságukat, húsz év alatti személy, jó hírnevét veszített személy, aláírásra képtelen személyek. Lásd: Robert Joseph POTHIER: i. m. 483.

lag akkor lépett hatályba ha a végrendelező elhunyt az utazás során.⁵⁰ Pothier sem feledezett meg a gyermekeknek járó kötelezően juttatandó részről amikor rögzítette, hogy az örökhagyó végrendelete ősi vagyonának négyötödét nem érinthette⁵¹, ezen felül részletesen ismertette az örökösök felelősségét a hagyatéki tartozásokért, illetve az örökség visszautasításának lehetőségét is.⁵² A szerző hosszasan elemezte azt is, hogy a szokásjog szerint hogyan, milyen szempontok szem előtt tartásával kell az örökhagyó utolsó kívánságát, halála esetére szóló rendelkezését értelmezni. A szokásjog szerint – hasonlóan a római jog szabályaihoz – az örökhagyó utolsó kívánságát az örökhagyó akarata szerint kellett értelmezni, ugyanakkor figyelmeztetett Pothier arra is, hogy a végintézkedésben foglaltaktól nem lehetséges pusztán annak okán eltérni, ha csak feltételezhető volt az örökhagyó akarata valamilyen rendelkezés vonatkozásában.⁵³ Abban az esetben pedig, ha a szavak mindennapi, helyes értelme ellentmondásban állt volna a végintézkedésben foglaltakkal, illetve az örökhagyó olyanról rendelkezett, amelyről nem lehetett volna, esetleg a végintézkedés szükségtelen rendelkezést tartalmazott⁵⁴, akkor ezekben az esetekben figyelmen kívül kellett hagyni a szavak, kifejezések valódi jelentését és a végintézkedést összességében nézve, úgy, ahogy az örökhagyó a rendelkezéseket szánta, feltehető akarata szerint kellett értelmezni. Pothier művének a végrendeleteket és a halál esetére szóló egyéb örökhagyói rendelkezéseket tárgyaló XVI. címét a végrendelezési szabadság részét képező kitagadás jogának ismertetésével kezdi, amelyben leírta, hogy a kitagadás olyan cselekedet, amelynek során az apa vagy az anya – a törvény által ráruházott hatalom szerint – jogszerű okból megfosztja gyermekét a vagyonához való jogutódlás jogától.⁵⁵ Formáját tekintve a kitagadást az örökhagyónak le kell írnia és fel kell tüntetni azt az okot, amely a kitagadás alapjául szolgál. Leírta Pothier, hogy az 1556., 1639. és 1697. évi rendeletek vezették be azoknak a gyermekeknek a kitagadhatóságát, akik szülői engedély nélkül házasodtak meg: a lányok huszonöt éves, a fiúk harmincéves koruk előtt, majd a későbbiekben pedig életkori korlát nélkül, de szülői jóváhagyás nélkül.⁵⁶ Pothier megemlítette, hogy az 1692. augusztus 27. napján kelt szabály hozta létre a szülői jóváhagyás megkérésének hivatalos útját, az ún. tiszteletteljes felhívást („sommations respectueuses”). A „tiszteletteljes felhívás” alapján a gyermek az apja és az anyja lakóhelyének királyi bírójához eljuttatott kérelem alapján végzéssel szerezhette tudomást azok címéről, amelyre kérhette hivatalos úton kézbesíteni jóváhagyásuk iránti kérelmét két közjegyző vagy egy közjegyző és két tanú segítségével⁵⁷. A hivatalos kézbesítést személyesen és legalább kettő különböző napon kellett megkísérelni.

⁵⁰ Robert Joseph POTHIER: i. m. 485.

⁵¹ Lásd: Robert Joseph POTHIER: i. m. 495–496.

⁵² Robert Joseph POTHIER: i. m. 507.

⁵³ Robert Joseph POTHIER: i. m. 539.

⁵⁴ Robert Joseph POTHIER: i. m. 540.

⁵⁵ Robert Joseph POTHIER: i. m. 566.

⁵⁶ Robert Joseph POTHIER: i. m. 566.

⁵⁷ Robert Joseph POTHIER: i. m. 566.

Pothier az öröklés általános szabályaihoz kapcsolódó cím bevezetőjében mindent megelőzve rögzítette az örökhagyó szabad végrendekezési jogát javai felett⁵⁸, majd az öröklési képesség vonatkozásában kiemelte, hogy csak az örökölhét az örökhagyó után, aki őt túlélte és ebbe a körbe tartozik az a magzat is, aki az öröklés megnyílásakor már létezett. A gyermekek öröklésének kapcsán rögzítette, hogy az elhunyt gyermek helyén annak gyermekei, tehát az örökhagyó unokái öröklök az elhunyt részét, az unokák kiesése esetén pedig azok gyermekei örökölnök. Pothier megemlítette, hogy a képviseleti jog alapján történő öröklés Orléans tartományban egy 1509-ben bevezetett rendelet óta van csak jelen⁵⁹. Ugyanakkor felhívta a figyelmet a szerző arra, hogy amennyiben az örökös lemondott a hagyaték rá eső részéről, úgy az a többi leszármazó között oszlott meg, mert „élő embert nem képviselhetett életben lévő ember”⁶⁰, itt tehát nem érvényesültek a római jog szabályai, a lemondás kihatott a lemondó leszármazóira is. Szintén ellentétes volt a római jog szabályaival az a szokásjogi gyakorlat, hogy a kitagadott gyermek helyén nem örökölhettek annak leszármazói, felhívta azonban a figyelmet Pothier arra, hogy ezekből a szabályokból nem vonható le következtetés arra nézve, hogy a szülő utáni öröklésből kitagadott gyermek a nagyszülei utáni öröklésből is kiesne és nem helyettesíthetné szülőjét annak kiesése esetén.

A gyermekek kiesése esetén a szokásjog szerint is az örökhagyó felmenői következtek az öröklés sorrendjében, első helyen az örökhagyó szülei. A szokásjog egyébiránt az örökhagyó ingó vagyona vonatkozásában előnyben részesítette az örökhagyó felmenőit, prioritást adva ezen belül is a férfiaknak.⁶¹ Az öröklés megnyílása kapcsán megjegyezte Pothier, hogy az örökhagyó utáni öröklés annak halálával nyílik meg, de a szokásjog nem vette idetartozónak a halálbüntetés folytán történt haláleseteket, mert az ilyen vagyont lefoglalták az uralkodó javára.⁶² Abban az esetben, ha valaki hollétéről már legalább tíz éve nem volt tudomása hozzátartozóinak, úgy a szokásjog szerint kérelmet lehetett benyújtani az eltűnt utolsó lakóhelye szerinti bíróhoz, aki végzéssel elrendelhetette, hogy az eltűnt visszatéréséig annak vagyonát örökösök birtokolhassák és kezelhessék.⁶³ A szokásjog fikció alkalmazásával arra az esetre is rendezte a hagyaték megnyílásának kérdését, ha két, egymás utáni öröklésre hivatott személy ugyanazon a hajóúton, tűzben vagy közös balesetben hunyt volna el: ebben az esetben a körülmények figyelembevételével

⁵⁸ Robert Joseph POTHIER: i. m. 575.

⁵⁹ Robert Joseph POTHIER: i. m. 580.

⁶⁰ Robert Joseph POTHIER: i. m. 580.

⁶¹ Ennek kapcsán megjegyezte Pothier, hogy ez tisztán önkényes rendelkezés, amely eltér az utódlás általános elvétől és úgy tűnik, hogy megmarad a szokásjogban mindaddig, amíg úgy az állampolgárok elfogadják azt. Lásd: Robert Joseph POTHIER: i. m. 582.

⁶² Robert Joseph POTHIER: i. m. 585.

⁶³ A szokásjog szerint – olvasható Pothier művében – abban az esetben, ha az örökhagyó részt vett egy csatában és onnan nem tért haza, vagy tudottan egy olyan hajón volt, amelyről nincs semmi hír, úgy a csata napjához vagy a hajó eltűnésének napjához lehetett rendelni az adott személy eltűnésének napját.

történt a halálesetek beállta, így például akinek a házában előbb ütött ki tűz, azt tekintették elsőként elhunytak.⁶⁴ Pothier részletesen tárgyalta a hagyatéki tartozások kielégítésének kérdését is, amely a római jog megoldásához hasonlatosan a hagyatékból részesedőket terhelte, valamint rendkívüli aprólékossággal, mintegy száznegyven oldalon keresztül mutatta be a leszármazók és a felmenők kitagadásának lehetőségét. Pothier művét racionalista felfogásra és az általános szabályokon alapuló logikus rendszerre építette. Művével a leendő magánjogi kódex kialakulásához jelentősen hozzájárult⁶⁵, annak előzetes magyarázatát, kommentárját adva. Öröklési jogi művét fejezetekre, szekciókra és cikkekre osztotta, példákkal, fogalmi meghatározásokkal látta el. Munkáira a későbbi jogtudomány és gyakorlat is széles körben támaszkodott.⁶⁶

Összegzés

Áttekintve az északi és a déli területek magánjogi szabályozási megoldásait elmondható, hogy azok mindkét területen részletesen, logikusan és rendszerbe foglaltan kerültek kialakításra. A magánjogi egységesítés kapcsán egyértelműnek tűnik az, hogy a szerzők, kommentátorok a római jog szabályait igyekeztek előtérbe helyezni: mindegyik szerző elsődlegesen a római jog rendszerének megfelelően vázolta fel a magánjog intézményeit, ehhez adalékként szolgáltatva a francia szokásjogi alkalmazásokat. Ezen túl igen sok hasonlóságot lehet felfedezni a francia szokásjog és a római jog között, ezek leglátványosabban a téma szempontjából is irányadó kötelelési szabályozásban figyelhetőek meg. A római jogi légitime valamint a francia szokásjogi réserve alkalmazásának alapja ugyanaz volt: a családi vagyon összetartása, az örökhatározóhoz legközelebb álló rokonok megélhetésének további biztosítása. A légitime du droit valamint a réserve továbbgondolt változata, a légitime coutumier – háttérben a légitime du droit alkalmazásával – is a római jog felé való elmozdulást mutatták, amikor felismerésre került, hogy a minimum hagyatéki vagyoni részesedés biztosítása csak akkor érhető el, ha a római joghoz hasonlóan az örökhatározó egész vagyonára kiterjed a kötelezően juttatandó örökrészekért való helytállás. Így tehát ez utóbbi, a réserve-hez képest később megjelent jogintézmények lényegüket tekintve arra voltak hivatottak, hogy az arra jogosultak mindenképpen megkapják a számukra járó minimum hagyatéki vagyoni részesedést. A francia szokásjog is rendezte – még hozzá szinte ugyanúgy, mint a római jog – a végrendelkező feltehető akaratának értelmezési kérdéseit, de a helyettesítés elvének a francia szokásokba történő bevezetése – még ha némi eltéréssel is – ugyancsak a római jog szabályai felé való egyértelmű elmozdulást jelentette. Az egyik legfontosabb öröklési jogi kérdést, az öröklésből való kitagadást azonban – amely jelen dolgozatban a terjedelmi korlátokra figyelemmel nem került elemzésre – a szokásjog a római jogtól eltérően rendezte, amikor kitagadottnak tekintette az örökrésze-

⁶⁴ Robert Joseph POTHIER: i. m. 586.

⁶⁵ Lásd: Jean BRISSAUD: i. m. 399.

⁶⁶ Lásd: TAKÁCS Tibor: i. m. 112.

től teljesen megfosztott leszármazó leszármazóit is, szembenállva ezáltal a római jog szabályozta kitagadási magatartások személyhez tapadó jellegével, jelentősen súlyosabb jogkövetkezményt kapcsolva a jogintézményhez. A fentiekben bemutatott művek szerzői meglátva a római jog szabályaiban rejlő racionalitást a francia írott magánjog felépítését is ugyanebben a rendszerben gondolták megvalósítani, meglátva valószínűleg azt, hogy a magánjog egyes jogintézményeinek szabályozási gondolata nagyon hasonlóan került kidolgozásra, illetve alkalmazásra a római jogban és a francia szokásjogokban.

Felhasznált irodalom

- [1] C. GINOULHIAC: *Sur la nature de la légitime ou réserve d'après Dumoulin et la jurisprudence*, Joubert, Librairie de la Cour de Cassation, rue des Grès, 14, près de l'école de droit, Paris, 1846.
- [2] Carlo CALISSE: Roman and Germanic Law from Justinian to Feudalism, in: *A General Survey of Events, Sources, Persons and Movements in Continental Legal History by various European authors*, Little, Brown, and Company, Boston, 1912.
- [3] Francis HARGRAVE – Charles BUTLER: *Notes on Lord Coke's first institute, or commentary upon Littleton*, London, Printed by Luke Hansard & Sons, near Lincoln's-Inn Fields; For E. Brooke, W. Clarke and Sons, W Reed and J. Cooke, Dublin, 1809.
- [4] Jean BRISSAUD: *A history of French private law* (The Continental Legal History Series), Volume 3, Little, Brown, and Company, Boston, 1912.
- [5] Jean DOMAT: *The Civil Law in its Natural Order*, Translated from the French, by William Strahan, LL. D., advocate in doctors' commons, Volume II, Containing part II. of successions, Charles C. Little and James Brown, Boston, 1850.
- [6] Joseph DAINOW: Forced Heirship in French Law, *Louisiana Law Review* Volume 2, Number 4, May 1940, 670–674.
- [7] KECSKÉS László: *A polgári jog fejlődése a kontinentális Európa nagy jogrendszereiben*, bővített, második kiadás, HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2013.
- [8] *Monumenta Germaniae Historica*, Legum Tomus I, Hannoverae, Impensis Biblioplii Avlici Hahniani, MDCCCXXXV.
- [9] Robert Joseph POTHIER: *Coutumes des duché, bailliage et prévôté d'Orléans, et ressort d'iceux*, Nouvelle édition, A Paris, Chez Debure l'ainé, Libraire, Quai des Augustins, à l'Image de S. Paul. A Orléans Chez la Veuve

Rouzeau-Montaut Imprimeur du Roi, de S.A.S. Mgr. le Duc d'Orléans, de l'Evêché de l'Université & de la Ville, 1780.

- [10] TAKÁCS Tibor: *A francia magánjog fejlődésének története* (Code Civil és előzményei), PhD-értekezés, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2005.

A MAGYAR MUNKAJOGI SZABÁLYOZÁS FEJLŐDÉSTÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉSE AZ IPARI FORRADALOMTÓL NAPJAINKIG

MÁTÉ DÁVID ADRIÁN*

Mindenki érzékeli, hogy a napjainkban lezajló technikai fejlődés jelentős mértékben formálja át az életünknek egyre nagyobb részét. Okostelefonok, okostelevíziók, okosotthonok vagy éppen okosvárosok, melyek egyre szélesebb körben változtatják meg az életviszonyokat. A munkajog területét kiemelten érintik a változások. A tanulmány célja, hogy a modern munkajog történeti fejlődését végigkísérjem az ipari forradalomtól napjainkig. Megvizsgálva azt, hogy a munkajogi szabályozásban megjelenő sajátos jegyek, milyen gazdasági, társadalmi, politikai hatások eredménye. Ezzel párhuzamosan pedig kitérek a munkajog jogági jellegének vizsgálatára.

Kulcsszavak: munkajog, ipari forradalom, szerződéses liberalizmus, állami beavatkozás, rugalmasság, piacgazdaság, atipikus foglalkoztatás, jogág, magánjog

Nowadays the technical development has a major impact on many areas of our lives, which everyone senses. Smart phone, smart television, smart home or smart cities smart that are increasingly influencing our social relationships. The field of labour law is affected by these effects. The aim of this study is to introduce the the process of improving labour law from the Industrial Revolution to the present day. I examine the impact of economic, social and political changes on labour law. Furthermore, I also observe that, in certain periods, labour law elements tend to civil or public law.

Keywords: labour law, industrial revolution, contractual liberalism, state intervention, flexibility, market economy, atypical employment, branch of law, civil law

Bevezető gondolatok

Sokan csak negyedik ipari forradalomként emlegetik a napjainkban lezajló technikai fejlődést és annak következményeit.¹ Van, aki nem ért egyet azzal, hogy ez a negyedik ipari forradalom megnevezés helyes lenne, sokkal inkább a harmadik

* Dr. MÁTÉ Dávid Adrián
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
mate.david@uni-miskolc.hu

¹ Klaus SCHWAB: *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum, Switzerland, 2016.

informatikai forradalom kifejezést tartja elfogadhatónak.² Egy biztos azonban, hogy napjainkban egy újabb robbanásszerű fejlődésnek lehetünk tanúi, mely teljesen átformálja eddigi életünket mind társadalmi, mind gazdasági, mind kulturális szempontból.

Jelen írás elsősorban a XIX–XX. században bekövetkezett nagyobb gazdasági, társadalmi, politikai változásainak elemzésén keresztül tesz kísérletet arra, hogy párhuzamot vonjon a XXI. század elején végbemenő változásokkal, különös figyelmet szentelve a technikai fejlődés által kiváltott változásoknak. Mindezt a munkajog világára vetítve igyekszem megtenni. Többek között arra keresem a választ, hogy milyen hasonlóságok vagy éppen különbségek mutatkoznak a társadalmi változások hatására a munkajog területén. A megváltozott körülmények mennyiben hatják át a munkajog területét? Fókuszpontba kívánom helyezni a munkajog jogági besorolását érintő behatások vizsgálatát, valamint a munkaerő-piaci, illetve a gazdasági struktúra változásait.

A munkajog azon jogterülethez tartozó szabályokat foglal magában, amellyel elkerülhetetlenül kapcsolatba kerül az egyén élete során. A terület kiemelt jelentőségét fémjelzi továbbá, hogy a gazdasági, társadalmi vezetésében nagy szerepet kap a munkajogi szabályozás, mivel a „*munkajog a társadalom munkájában való részvétel rendjét szabályozza, így a gazdasági és politikai vezetés egyik eszközét jelenti a gazdaságra gyakorolt befolyás eszköztárában. E miatt a politikai (gazdasági) élet változásai szükségképpen megjelennek a munkajogi szabályozásban is, ezek a változások meghatározzák, illetve befolyásolják a munkajogi normák alakulásának az irányvonalát.*”³ A modern munkajog korszakának tekintett elmúlt két-száz éves fejlődési folyamatai végig szoros kapcsolatot mutatnak az adott időszak gazdasági változásaival. A gazdasági és politikai tendenciák természetesen minden egyéb jogterületre is hatást gyakorolnak, azonban egyetértek Kenderes Györggyel, aki szerint a civilisztika körében a munkajog az, amely leginkább kitett a fent említett hatásoknak.⁴

A munkajog területe egyaránt hordoz magán közjogi, valamint magánjogi jelleget, mely sokszor megosztja a jogásztársadalom véleményét. Azonban az, hogy a szabályozás milyen jellemző jegyeket ölt magára nagyban meghatározta az adott időszak politikai, társadalmi, gazdasági viszonyai. Mindezeket a szempontokat figyelembe véve elkerülhetetlennek bizonyul a mai munkajogi szabályozás dilemmáinak megértéséhez, hogy a múltbéli eseményeket kielemezzük. Vizsgálataimat egészen az európai kontinensen lezajló ipari forradalommal kezdem. Azért ezt választottam kiindulópontnak, mert ez az az időszak, amikortól kezdve nemcsak drasztikusan megváltoznak a munka világában a feltételek és körülmények, hanem ez az esemény tekinthető a modern munkajogi szabályozás fejlődése gyújtópontjának.

² BOJÁR Gábor: Negyedik ipari vagy harmadik informatikai forradalom? Az információ sok ezer éves hatalma, *Magyar Tudomány* 2018/1., 37–46.

³ KENDERES György: *A munkaszerződés hazai szabályozásának dogmatikai kérdései és ellentmondásai*, PhD-értekezés, Miskolc, 2007, 12.

⁴ KENDERES György: i. m. 13.

1. A munkajog fejlődéstörténeti áttekintése

1.1. A modern értelemben vett munkajog megszületése

Ugyan a munkajog, mint önálló jogág megjelenésére egészen az 1940-es évekig várni kellett, azonban a munkával kapcsolatban felmerülő kérdések szabályozásának igénye jóval korábbi időre tehető. Ennek egyik jelentős állomását képezi az ipari forradalom. Amikor az első ipari forradalomról beszélünk, akkor az 1780-as évektől egészen az 1914-ig tartó periódusban lezajló ugrásszerű fejlődési időszakot értjük alatta. Ugyan az angol ipari forradalom már az 1820-as években lényegében lezajlott, azonban olyan gazdasági, társadalmi folyamatokat indított el, melyre más országoknak is reagálni kellett, így területileg kiterjedt, ezért időben is kitolódott a folyamat. Hogy mi is valójában az ipari forradalom, talán legtömörebben ekképpen írhatjuk le: „Az ipari forradalom tehát az a történelmi folyamat, amelynek során egy adott ország ipari termelésében az emberi munka mellett a gépi munka kerül túlsúlyba, a kézi szerszámokat felváltják a munka- és a szerszámgépek, – a kisáru- és manufaktúris termelés formáit felváltja a gépi nagyipar, s a termékek mind nagyobb részét az ipar minden ágában gépi erővel állítják elő. A kézzel vagy kézi szerszámmal dolgozó munkások közötti munkamegosztás helyébe a munkások által kezelt, gépi erővel meghajtott munkagépek közötti munkamegosztás lép. A manufaktúra munkamegosztásának szubjektív elvét, a részmunkások kombinációját, a termelés kialakult anyagi feltételei által meghatározott munkamegosztás objektív elve váltja fel.”⁵

Alapvetően a korszakhoz nem csupán az ipari forradalom kötődik szorosan, hanem a francia forradalom eseményei is, mely épp olyan nagy hatást gyakoroltak a társadalomra.⁶ A két esemény bizonyos értelemben hatott egymásra, hiszen a polgári forradalmak tűzvészszerű terjedése elindította a polgári társadalom kialakulását. Ennek révén pedig megszüntette az akadályokat az ipari forradalom vívmányai által generált gazdasági fellendülés előtt és új perspektívákat nyitott a vállalkozói ambícióknak.⁷ Mint, ahogy az előbb utaltunk rá a technikai fejlődés időben és térben eltéréseit mutat. Ezen szempont szerint két csoportot különíthetünk el. Az egyik a centrum országai, a másik pedig a periféria. A centrum országaihoz elsősorban Nyugat-Európa vezető országai tartoztak, azok a nagyobb gyarmattartó országok, melyekben a tőkés világgazdasági rendszer elsőként bontakozott ki. A periféria országai közé kerültek azok, amelyek időben csak később tudtak csatlakozni a tőkés világgazdasági rendszerhez.⁸

⁵ SÁNDOR Vilmos: *A technika fejlődése Magyarországon a kapitalizmus korában*, https://tti.btk.mta.hu/images/kiadvanyok/folyoiratok/tsz/tsz1961_3/sandor.pdf, 2019. október 7., 315.

⁶ BEREND T. Iván – RÁNKI György: *Gazdasági elmaradottság, kiutak és kurdarcok a XIX. századi Európában. Az európai periféria az ipari forradalom korában*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1979, 11.

⁷ Rondo CAMERON: *A világgazdaság rövid története a kőkorszaktól napjainkig*, Mecenás Könyvkiadó, Budapest, 1994, 258.

⁸ BEREND T. Iván – RÁNKI György: i. m. 13.

Ebben a tekintetben az Osztrák–Magyar Monarchián belül a Magyar Királyság a perifériához sorolható. Ennek egyik nyoma, hogy ezen a területen valamivel később volt érzékelhető az ipari forradalom hatása. Az időbeli eltolódás oka elsősorban az uralkodó feudális viszonyoknak, illetve az Ausztriával szembeni függőségi viszonyoknak lehet a számlájára írni.⁹ Azonban érdemes megjegyeznünk, hogy a perifériához tartozó országok között is sajátos jegyeket hordoz magán a magyar–lengyel fejlődési út, mint a délkelet-európai típusú. Abban a tekintetben közös a bejárt út, hogy mindkét fejlődési típusban a folyamatok jellege, iránya és a technikai bázisa és hajtóereje azonos, mint a gőzgép, vasútépítés, bankok létesítése, a polgári tulajdonviszonyok megszilárdulása, illetve az ehhez szükséges politikai intézményrendszerek kialakulása. Azonban az első típusnak az egyik legfontosabb ismertetőjegye, hogy a folyamatokat az autonóm fejlődés jellemzi. Tehet az ipari forradalom mozgatórugói belső erők hatására, magukat generálva jutnak a felszínre és ezáltal hatnak a társadalmi folyamatokra. Ezzel szemben a délkelet-európai típusban nem beszélhetünk spontán magától működő folyamatokról, hanem inkább külső behatások eredményeként lehet értékelni a lezajló fejlődést. Továbbá ez utóbbi esetben a gazdasági struktúra változása és a társadalmi átalakulás a statisztikai számokból kiindulva még lassabban és időben elhúzódva következtek be, talán teljes egészében nem is mentek végbe azok a folyamatok, melyek a centrumot jellemezték.¹⁰ Emiatt talán az ipari forradalom jelző is megkérdőjelezhető, hiszen a kifejezésben a forradalom jelző éppen a gyorsan, dinamikus, robbanásszerűen lezajló folyamatokra utal.

A centrum és a periféria kettőssége az ipar és a mezőgazdaság kettősségével is párhuzamba állítható.¹¹ A centrum talán ily módon gyakorolta a legnagyobb hatást a perifériára, hiszen az ipari vonal erősítésével megnövelte a saját importját, mely lökést adott a perifériának, hogy az agrárszektor átvegye az ipari forradalom vívmányait, illetve nagymértékű tőkéhez is juttatta ennek révén az ágazatot, a beruházásoknak köszönhetően pedig a nehézipar is fejlődésnek indult. A XIX. század második felében a magyar társadalom is szerkezetváltozáson ment keresztül. Megjelentek az ipari és kereskedő vállalkozók, valamint a munkások rétege. Ahogy fentebb is említésre került a társadalmi változások ellenére az ország lakossága továbbra is agrárkötődésű maradt.¹² Társadalmi szempontból fontos néhány szót ejtenünk az urbanizáció folyamatáról. Ugrásszerűen megnőtt egyes városoknak a népessége, így kialakultak azok az ipari gócpontok, melyeknek a lakossága gyorsabb ütemben nőtt, mint a népesség általában.¹³

⁹ SÁNDOR Vilmos: i. m. 322.

¹⁰ BEREND T. Iván – RÁNKI György: i. m. 467–470.

¹¹ BEREND T. Iván – RÁNKI György: i. m. 467.

¹² KAPOSZI Zoltán: *Magyarország gazdaságtörténete 1700–2000*, Dialóg-Campus Kiadó, Budapest, 2002, 257.

¹³ MARTIN Roberts: *Európa története 1789–1914. Az ipari forradalom és a liberalizmus kora*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1992, 84.

A lakosság foglalkozási megoszlásának adataiból megállapítható, hogy az ipari forradalom a Magyar Királyság gazdaságát és társadalmi szerkezetét jelentősen átalakította. Az adatok szerint az 1860-as években 80 és 90 százalékot tett ki az agrárszektorban dolgozók aránya, míg ez a szám 1910-re 60 százalékra csökkent. Mindemellett pedig az ipari dolgozók számarányának növekedése figyelhető meg. A nemzeti jövedelem termelésében is lekövethek ezek a folyamatok. 1867-ben a nemzeti jövedelemnek a 80 százalékát állította elő a mezőgazdaság. 1910-es évekre pedig ez a számarány 62 százalékra csökkent. Az ipar részesedése pedig 15 százalékról 28 százalékra emelkedett.¹⁴ A munkásság több mint 70 százaléka a századfordulón több mint 10 órát dolgozott. 1905–1907 között több munkáskollektíva eredményt ért el, ugyanakkor a szociáldemokrata párt és szakszervezet már kiadta a 8 órás jelszót, ennek ellenére a gyakorlatban az 1910-es években is sok helyen a 10 óráért kellett küzdeni. A munkásságnak 68 százaléka még ekkor is naponta több mint 10 órát dolgozott.¹⁵ A feudális viszonyok megszűnésével nagyszámú bérmunkás réteg alakult ki, melynek egy részét a mezőgazdaságban, majd egyre inkább az iparban kerültek foglalkoztatásra.

Ami a munkajogi szabályozást illeti, elmondható, hogy a kialakuló és egyre gyarapodó bérmunkásságnak köszönhetően a szabályozás egyre dinamikusabb képet mutatott a korábbi stagnáláshoz képest. Hiszen a „*rabtartó és rabszolga, valamint a földesúr és a jobbágy között fennálló munkaviszonyról, mint jogilag külön szabályozott társadalmi viszonyról nem beszélhetünk*”.¹⁶ Ebben a tekintetben nem volt szükség a munkaviszony szabályozására, hiszen mindkét esetben a felek közti szabályok tulajdonjogi relevanciával bírnak. A „régidők” rabszolgái esetében teljes rendelkezés illette a rabszolgatartót, a jobbágy tekintetében pedig inkább gazdasági kényszer és hatalmi függőség adta alapját a munkavégzésnek. Természetes a jobbágy és a földesúr viszonyában is megjelennek bizonyos foglalkozási jellemzők, azonban ebben az időszakban a munkajoginak tekinthető jogintézmények fejlődése főként a hűbéri láncon kívül figyelhető meg, mint a céheken belül, vagy a cselédek tarifatáblázatai. A tőkés társadalom kialakulásával új helyzet állt elő. A bérmunkás jogilag szabad, aki a munkaerejét, mint árut bocsátja piacra a kapitalista rendszerben. Ebből következően pedig szükség van arra, hogy a tőkés és a bérmunkás közötti viszonyt jogilag is szabályozzák szerződés és más formában.¹⁷

A szerződéses liberalizmus a feudalizmus státuszkötöttségeitől szabadulni kívánt, ezért fókuszpontjába a szabadság, az egyenlőség és az egyéni szabadságjogok kerültek. Ebből adódott, hogy a felekre az általuk kötött megállapodások voltak irányadók a közöttük létrejövő jogviszonyban. A szabad megállapodás elvén nyugvó rendszer kifejezte az állami beavatkozás szükségtelenségét is, ami azonban nem

¹⁴ BEREND T. Iván – RÁNKI György: i. m. 470.

¹⁵ BEREND T. Iván – RÁNKI György: *Magyarország Gyáripára 1900–1914*, Szikra Kiadó, Budapest, 1955, 339.

¹⁶ LŐRINCZ Ernő: *A munkaviszonyok szabályozása Magyarországon. A kapitalizmus kezdetétől az első világháború végéig 1840–1918*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1974, 15.

¹⁷ LŐRINCZ Ernő: i. m. 15–16.

jelentette azt, hogy az államnak nincs ráhatása a szerződésekre. A korszak uralkodó felfogása az volt, hogy az egyes szerződések szabályozása korlátot állít a magánkezdeményezések elé, és hogy az valamilyen társadalmi érdek védelmezőjeként funkcionált volna. A szerződéses szabadságot érvényesülni hagyták a munkajogi jogviszonyokban is, a szerződő felek szerződési akarata volt az irányadó. Ezzel együtt járt, hogy a valóságban csupán az egyik fél, a munkáltató tudta realizálni érdekeit a szerződés megkötése során.¹⁸ Ebből pedig jogosan vonhatjuk le a következtetést, hogy csupán formálisan valósul meg a felek között az egyenlőség, hiszen gazdasági erőfölénye a munkáltatónak egyensúlyhiányossá teszi a felek közötti viszonyt. Lényegében ez adja a munkaszerződés önálló nevesített szerződésenkénti elismerés létjogosultságát. A felek közötti alá-fölé rendeltségi viszony áttöri a köztelmi jogban általában jellemző mellérendeltségi jelleget.¹⁹

Az elméleti alapvetéseket követően tekintsük át a gyakorlatban megjelenő joganyagot. Angliában 1800-ban megtiltották a munkások szervezkedését, melyet 1824-ben oldottak fel. 1851-ben létrehozták az Egyesült Gépgyári Munkások Szakegyesületét, azonban a koalíciós szabadság legalizálása tekintetében csupán 1871-ben a Trade Union Act megszületése hozott áttörést, mely kimondta a szakmai szakszervezetek alakítását és abban való részvétel elfogadottságát.²⁰ Az Angliából elinduló gazdasági és társadalmi változások hatására az 1840-es években hazánkban is megszületnek az első munkajogi tárgyú törvények, nevezetesen az 1840. évi XVI. törvénycikk a kereskedőkről és az 1840. évi XVII. törvénycikk a gyárak jogviszonyairól.²¹ Ezek ugyan még szűkszavúak, de már tartalmaznak releváns munkajogi rendelkezéseket az adott területre. Úttörő mivoltuk ellenére hézagossnak mondható szabályozások voltak, csekély gyakorlati hatással.²² Az 1848-as időszakig azt mondhatjuk, hogy ekkor a munkásság önálló politikai erőként még nem lépett fel, azonban harcoltak a munkaidő leszállításáért. Fontos kiemelnünk, hogy ekkor kerül sor az első kollektív szerződés megkötésére is a nyomdaipari árjegyzékre. Lényegét tekintve ez volt az első magyar kollektív szerződés, melyet a nyomdatulajdonosok kötöttek a nyomdászokkal, melyben a kormány is részt vett, tehát egy tripartit megállapodás született.²³ A megkötött dokumentum elsősorban a

¹⁸ KISS György: *Munkajog*, 2. átdolgozott kiadás, Osiris Kiadó, Budapest, 2005, 55.

¹⁹ PRUGBERGER Tamás – KENDERES György – MÉLYPATAKI Gábor: *A munka- és közszolgálati jog intézményrendszerének kritikai és összehasonlító elemzése*, Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért, Miskolc, 2012, 44.

²⁰ KENDERES György: A szakszervezeti jogok elemző bemutatása magyar és nemzetközi vonatkozásban, *Miskolci Jogi Szemle* XII. évfolyam, 2017, 2. különszám, 257.

²¹ *1840. évi XVI. törvénycikk a kereskedőkről*, <https://net.jogtar.hu/ezet-torveny?docid=84000016.TV&searchUrl=/ezet-torvenyei%3Fpagenum%3D27>; *1840. évi XVII. törvénycikk a gyárak jogviszonyairól*, <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=84000017.TV&targetdate=&printTitle=1840.+%C3%A9vi+XVII.+t%C3%B6rv%C3%A9nycikk&referrer=1000ev>, 2019. október 13.

²² LŐRINCZ Ernő: i. m. 22.

²³ BERKE Gyula: *A kollektív szerződés a magyar munkajogban*, Utilitates Bt., Pécs, 2014, 11.

nyomdaiiparban dolgozók munkabérét rendezi, továbbá szabályozás alá kerül a munkaidő, valamint a felmondási idő is.²⁴

Az 1859-ben bevezetésre kerülő osztrák ipari rendtartás nagy hatást gyakorolt az ipari vállalkozások elterjedésére, ezáltal pedig visszaszorította a céhrendszer működését.²⁵ A jogszabály tovább erősítette azt a folyamatot, mely a manufaktúrák megjelenésével majd később a gyáripari termeléssel létrejött. Nevezetesen azt, hogy a céhrendszer háttérbe szorulását jelentős részben az okozta, hogy a manufaktúrákban, illetve a gyári termelésben olyan önálló részfolyamatokat kellett csupán ellátnia a munkásnak, melyhez nem volt szükség szakértelemre. Ezáltal pedig a sokkal olcsóbb termelési mód versenyhátrányba hozta a céhrendszer működését és fennmaradását. A magyar gazdaság egészére és rajta keresztül a modern munkajog kialakulására meghatározó volt az 1862. évi osztrák kereskedelmi törvény, valamint az 1872. és az 1884. évi ipartörvények. Ezek előfutárai voltak az állami beavatkozásnak és a hatálya alá tartozó területeken hosszú időre stabilizálták a munkajogi viszonyokat, amelyek mindezek ellenére széttagoltságot és tartalmi differenciáltságot mutattak.²⁶ Ebben az időszakban a munkaszerződés alatt a felek azt a kétoldalú jogügyletet értették, amelynél fogva a munkáltató meghatározott ellenérték fizetésére, a munkavállaló pedig tartósabb jellegű és függőséggel járó munkateljesítésre kötelezte magát.²⁷

Az 1872. évi VIII. törvénycikk az ipartörvényről a korábban taglalt szabad megállapodások kizárólagos érvényesülését jól tükrözi a törvény 56. §-a, mely szerint „[a]z iparos és segédei közötti viszony szabad egyezkedés tárgya. A szerződés, ha a felek másképp nem egyeztek, csak 1 heti próbaidő eltelte után válik kötelező erejűvé.” A tanoncok esetében 12. és 14. év között csupán 10 óra, 14. életév fölött pedig 12 óra munkát végezhettek. Délelőtt és délután fél-fél óra szünettel, délben pedig egy teljes óra szünet elrendelése mellett végezték el a munkát. A gyári munkásokra eltérő szabályok vonatkoztak. 12. és 14. év között 8 óra munkában voltak foglalkoztathatók, 14 és 16 évesek 10 órában. A munkaközi szünetek a fent ismertetett módon alakultak. Egészségvédelmi szabályokat is találunk a törvényben. Szabályozza, hogy „a 16. évet még be nem töltött munkások általában csak oly munkára alkalmazhatók, mely egészségüknek nem árt és testi fejlődésüket nem gátolja”. Ezen túlmenően pedig meghatározásra kerül az éjjeli munka időintervalluma is, amikor a törvény így rendelkezik: „a nappali munkát reggeli 5 óra előtt kezdeni, és esti 9 órán túl kiterjeszteni nem szabad.” Mindemellett fontos kiemelni, hogy a törvény garantálta az iparszabadságot, ezzel komoly akadályt gördít-

²⁴ LUX Judit: *A magyarországi szakszervezetek történetéből*, Átdolgozott kiadás, Friedrich Ebert Alapítvány, Budapest, 2008, 10.

²⁵ KISS György: *Munkajog*... 67.

²⁶ KENDERES György: *A szakszervezeti jogok elemző bemutatása magyar és nemzetközi vonatkozásban*, i. m. 257.

²⁷ LŐRINCZ Ernő: i. m. 55.

ve a céhek fennmaradása elé. Továbbá biztosította az egyesülési és koalíciós jogot és tiltotta az „összebeszéléseket”.²⁸

Említést érdemel ebből az időszakból két kollektív munkajogi intézmény. A kollektív megállapodások a korszak elején komoly ellenállásba ütköztek, azonban ezt követően lassan elismerést nyertek. Ennek ellenére nem került sor részletes szabályozásra, emiatt nem volt egységes a kollektív szerződés átalakító erejének megítélése. A másik intézmény a sztrájkhoz való jog, melyet a magyar szabályozás nem ismert el. A korszak felfogása szerint a csoportos munkabeszüntetés munkavállalói szerződészegésnek minősül, és fel sem merül a sztrájk kollektív-kényszerítő jellege.²⁹

1.2. Az állami beavatkozás kezdete

Az 1884. évi ipartörvény tartalma alapján a szerződéses liberalizmusra jellemző jegyeken alapult, azonban számos olyan rendelkezést tartalmazott, mely arra volt hivatott, hogy a felek kölcsönösen együtt tudjanak működni hosszú távon. A törvény szerint „*az iparos és segédje közötti viszony szabad egyezkedés tárgya*”, azonban kötelező volt a munkarend kifüggesztése, melynek tartalmaznia kellett az egyes dolgozói személyzet foglalkoztatásának feltételeit, a munkaidő tartamát, a munkabér kifizetésének módját, a munkafelügyelők jogait, a munkásokkal való bánásmódot azok megbetegedése, balesete esetén, a felmondási időt, az azonnali felmondás eseteit, valamint a munkarend áthágóival szemben alkalmazható büntetések.³⁰ A jogszabály IV. fejezetében az ipartestületekről rendelkezik. Létrehozásukkal nagyban elősegítették a felek közötti érdekellentétek békés úton történő feloldását, valamint feladatai közé tartozott az egyetértés létrehozása a kialakuló konfliktusokban. Annak ellenére, hogy a korábbi ipartörvényből átvész olyan szabályokat, mely a szabad megállapodáson alapuló rendszerre jellemző, azonban mégis azt mondhatjuk el, hogy a korábbi rideg szerződéses liberalizmusból az 1884. évi ipartörvény már az állami beavatkozás előfutáraként sok helyen részletes szabályokat ad a feleknek. Ennek köszönhetően hosszú időre stabilizálta a szabályozott területeken a munkajogi viszonyokat.

A megjelenő, majd fokozódó szabályozás ellenére, mint fentebb utaltunk rá, a munkajogi viszonyokat továbbra is széttagoltság jellemezte. Különösen igaz volt ez az egyes ágazatok között. Amíg az iparban és a kereskedelemben foglalkoztatottak munkajogi helyzete szinte megfelelt a Nyugat-Európában uralkodó viszonyoknak, addig a mezőgazdaságot a jogi szabályozás ellenére továbbra is erősen feudális státuszviszonyok jellemezték. Az 1898. évi törvény a mezőgazdasági bérmunkásság

²⁸ 1872. évi VIII. törvénycikk az ipartörvényről, <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=8720008.TV&targetdate=&printTitle=1872.+%C3%A9vi+VIII.+t%C3%B6rv%C3%A9nycikk&referer=1000ev>, 2019. október 13.

²⁹ Kiss György: *Munkajog*, i. m. 68.

³⁰ Kiss György: *Munkajog*, i. m. 67.

jogviszonyairól, valamint az 1876-os és 1907-es cselédtörvények magukon hordozzák a fent említett sajátosságokat.³¹

Az ezt követő időszakot a két világháború alatt – a munkajogi szabályozást úgyszintén – a tartalmi differenciáltság és a szabályozásbeli széttagozottság jellemzi. A magánmunkajog egységes szabályozásának hiánya a magánjog kodifikációjának elmaradásával hozható összefüggésbe.³² Annak ellenére, hogy 1900-ban és 1908-ban javaslat született a magánjog egységesítésére, azonban a háború megakadályozta a tervezet elfogadását.³³ Ennek ellenére a bírói gyakorlat szokásjogként alkalmazta, hiszen a tervezet az élő joganyagot dolgozta fel. A javaslatban megjelent a szolgálati jogviszony, vállalkozási jogviszony, alkuszi jogviszony és díjkitűzés, mint munkajogviszonyok, ezen túlmenően külön cím foglalkozott az ügyviteli jogviszonyokkal, azaz a megbízással és a megbízás nélküli ügyvitel kérdéskörével.

A tanácsköztársaság időszakából érdemes kiemelni, hogy a nagyüzemi termelést köztulajdonba vették és a dolgozók ellenőrzése alá helyezték. Továbbá törvénybe iktatták a napi 8 órás munkaidőt és a fizetett szabadsághoz való jogot. 1918. évi IX. néptörvénnyel létrehozásra kerültek a munkásbíróságok, melyek ülnökök segítségével járásbíróságok mellett működtek.³⁴

Érdemes említést tenni arról, hogy 1919-ben megalakul a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (továbbiakban: ILO). Az ILO tripartit felépítése egyedülálló az ENSZ rendszerében, hiszen a munkaadók és munkavállalók szervezetei egyenlő partnerként vesznek részt az irányító testületek munkájában. Az ILO tevékenységét alapvetően az évente ülésező Nemzetközi Munkaügyi Konferencia határozza meg. A konferencia feladata a nemzetközi szabványok, a szervezet működését és stratégiai irányvonalait érintő kérdésekkel kapcsolatos döntések, valamint a megfelelő időszakokra vonatkozó munkaprogram és költségvetés elfogadása.³⁵

Magyarország 1922. szeptember 18-án felvételt nyert a Népszövetségbe, és ennek következtében a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek is a tagja lett.³⁶ Jelentős hatást gyakorolt a szervezet hazánkra, melyet jól tükröz, hogy 1938-ig 19 db ILO-egyezményt ratifikált az ország.

A korszak egyik legfontosabb kérdése a munkaidő tekintetében a következő egyezményeket érdemes kiemelni. Az 1919-ben kiadott egyezmény³⁷ kizárólag az ipari dolgozók vonatkozásában tartalmazott rendelkezéseket, addig az 1930-as egyezmény³⁸ a nyolcórás munkanap és a 48 órás munkahét elvét kiterjeszti a ke-

³¹ KISS György: *Munkajog*, i. m. 67.

³² KISS György: *Munkajog*, i. m. 67.

³³ VÉKÁS Lajos: *Adalékok a Polgári Törvénykönyv történeti és összehasonlító jogi értékeléséhez*, 567.

³⁴ RUSZ Zsuzsanna: *A munkajog története*, 2014, 26.

³⁵ <https://ngmszakmaiteruletek.kormany.hu/az-ilo-szervezeti-felepitese-es-mukodese>, 2019. szeptember 28.

³⁶ <https://ngmszakmaiteruletek.kormany.hu/magyarorszag-es-az-ilo-kapcsolata>, 2019. szeptember 29.

³⁷ 1919. ILO 1. sz. Egyezmény.

³⁸ 1930. ILO 30. sz. Egyezmény, 3. cikk.

reskedelmi és irodai ágazatokban foglalkoztatott személyekre is. Az 1935-ös egyezmény³⁹ a heti munkaidő 40 órára való csökkentéséről rendelkezik. Az egyezmény továbbá deklarálja, hogy mindezeket a célokat az életszínvonal csökkentése nélkül szükséges elérni.

Az 1937. évi XXI. törvénycikk a munkaviszony egyes kérdéseinek szabályozásáról áttörést hozott a korábbi széttagoltság tekintetében, hiszen szabályozása alá vont valamennyi magánszolgálati viszonyt. Ezen sajátossága miatt pedig kerettörvényként alkalmazták. Rendelkezett a munkaidőről, a legkisebb munkabérről, az évenkénti fizetett szabadságról, továbbá az egyes ágazati szintű jogszabályok számára kizárólag a munkavállaló javára történő eltérést tette lehetővé.⁴⁰ Ebben a törvényben a munkaidő külön fejezet alatt kerül szabályozásra. Ezek szerint egy nap 8 órát, hetente pedig a 48 órát nem haladhatja meg a ledolgozott órák száma, illetve tisztviselők esetében a heti 44 órát. A túlóra tekintetében legalább a rendes munkabért 25 százalékkal meghaladó bérrel megegyező összeget köteles fizetni a munkaadó. Külön fejezetben kerül szabályozásra az évenkénti fizetéses szabadság. Ezek szerint egy évi folytonos szolgálat után legalább 6 munkanapot magában foglaló fizetéses szabadságot kell adni.⁴¹

1.3. Az ideológiától áthatott szabályozás

1945 után a magyar munkajog jelentős változáson megy keresztül. Az első fontos tény, hogy a kollektív szerződések túlnyomó szerepe jellemezte, ami az átmeneti időszak tételes jogi hiányából fakad.⁴² A kollektív munkakapcsolatok egy másik intézménye az üzemi bizottsági rendszer létrehozása. Szerepe a vállalkozások gazdaságpolitikai ellenőrzése volt. 1948-tól az állami beavatkozás mértéke elérte azt a szintet, mely a munkajogi viszonyok torzulásához vezetett. A felek szerződéses szabadsága, döntési autonómiájuk szinte egy az egyben megszűnt a közöttük fennálló jogviszony tartalma tekintetében. A munkaügyi kapcsolatok egészét áthatotta a központi tervezés, a központi bér- és létszámgazdálkodás által pedig megvalósult a munka magánjogának „közjogiasítása”, amelynek köszönhetően megszűnt a kollektív megállapodások diszpozitivitása. Fontos, hogy erre az időszakra datálható, hogy a munkajog, mint önálló jogág megjelenik. Természetesen ez egy folyamat, azonban nagy lökést adott az önállósodásnak az a tény, hogy a munkaügy állami ügygé vált. Fontos szerepet kapott a munkajog a korszak állami feladatainak megvalósításában.⁴³ Tovább segítette a külön jogági megítélést, a már említett tendencia, hogy a korábbiaktól eltérően nem a magánjog rendszerébe illeszkedő diszpozitív szabályozás volt a jellemző a jogterületre, hanem a szocialista behatás követ-

³⁹ 1935. ILO. 47. sz. Egyezmény, 1. cikk (a).

⁴⁰ KISS György: *Munkajog*, i. m. 68.

⁴¹ 1937. évi XXI. törvénycikk a munkaviszony egyes kérdéseinek szabályozásáról.

⁴² BERKE Gyula: *A kollektív szerződés a magyar munkajogban*, Utilitates Bt., Pécs, 2014, 67.

⁴³ KUN Attila: A magyar munkajog kezdetei és helyzete 1945 és 1949 között. *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica, Publicationes Doctorandorum Juridicorum*, Tomus IV, Fasciculus 11, Szeged, 2004, 358.

keztében az egyre erősödő kógenia, mely a közjogias jelleget felerősítette. A kor felfogása szerint a munkaerő nem minősül árunak, a polgári jog pedig áruviszonyokat szabályoz, tehát a munkajogi viszonyokra nem vonatkozhat a polgári törvénykönyv, ezzel pedig önálló jogágnak minősítették a munkajogot.⁴⁴

Az 1951. évi 7. tvr. az első Munka törvénykönyve, melyben egyértelműen kimutatható a fent taglalt közjogi irányba való eltolódás. A vállalat már nem csupán munkáltatói feladatokat, hanem egyre inkább igazgatási feladatokat is ellát. A munkaviszony megléte a munkavállalói oldalon bizonyos állampolgári jogok gyakorlásának az előfeltételét képezi, tehát a társadalmi elfogadottság alapszükségletét alkotja. Azonban egyfajta „röghöz kötés” is bekövetkezett a munkaviszony módosításában és megszüntetésében eszközölt drasztikus változtatásnak köszönhetően. A munkajog kollektív intézményiben bekövetkezett változásokat jól tükrözi, hogy kollektív szerződés csak a népgazdasági terv teljesítésével összefüggő köteleességek teljesítésére volt alkalmazható. A minden részletet pontosan szabályozó kógens rendelkezéseknek köszönhetően lényegében a szerződő felek nem is tudtak miben megállapodni, hiszen a szabály kiterjedt mindenre. A szabályozás alapvetően a már kialakult 8 órás munkaidőt határozza meg főszabályként, azonban az egészségre ártalmas munkakörökben ez kevesebb is lehet.⁴⁵ A munkaközi szünet napi fél órában került meghatározásra, két munkanap közötti pihenőidőt pedig 6 órában szabályozta. Az alapszabadság évente 12 nap volt, ami 3 évenként emelkedett. A pótszabadságok mértéke pedig a 12 napot nem haladhatta meg. Egy hónapos fizetési szabadság volt adható maximum.⁴⁶

Meghatározta a munkaidő és pihenőidő, munkaidőkeret, munkaidő-beosztás (munkarend) fogalmát, kapcsolódó kötelezettségeket, jogokat. A 102. § rendelkezett a magyarországi törvényes munkaszüneti napokról. Részletesen szabályozta a munkaközi szünetet, a napi pihenőidőt, a heti pihenőnapot, heti pihenőidőt, a rendkívüli munkaidőt és az ügyeletet, készenlétet. Szabályozás alá vonta az egyes munkavállalói csoportokra vonatkozó védelmet különös rendelkezések formájában. A szabadságról szóló alcím alatt kifejtésre kerültek a szabadságfogalmak (pl. rendes, szülési szabadság stb.) értelmezését, mértékét, ideértve a keresőképtelenséget (azaz táppénzes állományt-betegszabadságot) is. Részletezi továbbá a kiadás módját.

Az 1967. évi II. törvény a Munka törvénykönyvéről szerkezetileg is eltérő volt a korábbi törvényerejű rendeletnél. A jogszabály fő célkitűzése a szabályozás decentralizációjának és egyszerűsítésének a megvalósítása. A kitűzött célokat azonban nem sikerült maradéktalanul teljesíteni. Kerettörvény jellegét nem tudta sokáig megtartani, mert a rengeteg végrehajtási rendelet kibocsátása kazuisztikussá tette a szabályanyagot.⁴⁷ A részletszabályok tekintetében a következőket érdemes kiemelni. Munkaviszonyt csak 14. életévét betöltött személy létesíthetett. A gyermek-

⁴⁴ KENDERES György: A munkajog jogági elhelyezkedésének problematikája, *Miskolci Jogi Szemle* 2014/2., 8.

⁴⁵ KISS György: *Munkajog*, i. m. 70.

⁴⁶ 1951. évi 7. tvr.

⁴⁷ KISS György: *Munkajog*, i. m. 71.

munka visszaszorítása egy jelentős pontja a szabályozásnak, tekintettel arra, hogy ez részben egy hosszú időre visszanyúló gyakorlat, mely szerint a gyermek is a család munkára kötelezett tagja.⁴⁸ A heti munkaidőt 44–48 órában határozta meg. 8 órát írt elő a napi munka befejezésétől a következő napi munka megkezdéséig. Hetenként egy pihenőnap járt, aminek vasárnapra kellett esnie. 12 nap alapszabadságot adott a dolgozóknak, amit a munkában eltöltött idővel arányosan növekvő pótszabadság egészített ki.⁴⁹

A korábbi időszak vizsgálatához hasonlóan érdemes vetnünk egy pillantást a statisztikai adatokra. Ezekből az adatokból megállapítható, hogy a korábbi időszakhoz képest a munkaidő tekintetében jelentős rövidülés következett be. „Az általános heti 48 óránál rövidebb munkaidőben mintegy 350 ezren dolgoztak elsősorban az egészségre különösen ártalmas munkát végző bányászok és vegyészek. 1968–1969-ben 1 millió 700 ezer dolgozó munkaidejét csökkentették heti 44 órára, majd a termelőszövetkezeti tagok kivételével 1978-ig ezt kiterjesztették szinte minden kategóriára. 1979-ben 3,6 millió ember, azaz a termelőszövetkezeti tagok nélkül a keresők 92%-a dolgozott 44 órás vagy ennél rövidebb munkaidőben. 1981-ben újabb munkaidő-csökkentés következett. Az iparban és az államigazgatásban, majd később más területeken is 42 órára csökkent a munkahét. A munkaidő-csökkenés együtt járt a munkarend megváltozásával. Az 1970-es évek közepétől terjedt el a kéthetenkénti szabad szombat biztosítása, amelyet az 1980-as években a hetenkénti szabad szombat váltott fel. A szezonális csúcsok miatt a mezőgazdaságban ezt a munkarendet természetesen nem, illetve csak részlegesen lehetett bevezetni, és az ipari munkások közül is sokan túlóráztak. Az 1970-es évek közepén az összes fizikai dolgozó egyharmada végzett rendszeres túlmunkát. Ha ehhez a háttérjében és a kiegészítő gazdaságokban végzett munkát is hozzáadjuk, akkor azt a lehangoló eredményt kapjuk, hogy csak a főmunkahelyen töltött idő csökkent 1970 és 1990 között. A ténylegesen munkával töltött idő viszont valószínűleg nőtt, de legalábbis nem változott. Erre utaló adat, hogy a 15 és 69 év közötti férfiak napi időmérlegében a második gazdaságban végzett jövedelemkiegészítő munka időtartama (98 perc) 1986–1987-ben majdnem elérte a főfoglalkozású munka időtartamának a felét (231 perc). A nők esetében napi 58, illetve 150 percet tett ki ugyanez az időráfordítás.”⁵⁰

1.4. A rendszerváltást követő időszak

A 2012. június 31. napjáig hatályban lévő utolsó előtti Munka törvénykönyve fontos áttörést hozott a korábbi állapotokhoz képest. Az 1992. évi XXII. törvény általános indoklásában kiolvasható, hogy a rendszerváltozást követően, a piacgazdasági viszonyok teremtette gyökeresen új viszonyokra tekintettel a korábbi szabá-

⁴⁸ KUCZI Tibor: *Munkásprés – a munka kikényszerítésének története az ipari forradalomtól napjainkig*, L'Harmattan–Jelenkutató Alapítvány, Budapest, 2011, 194.

⁴⁹ 1967. évi II. törvény a Munka törvénykönyvéről.

⁵⁰ ROMSICS Ignác: *Magyarország története a XX. században*, Osiris Kiadó, Budapest, 2010. http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_520_magyarország_tortene/ch07s04.html, 2019. október 11.

lyozási elvekkel szakítani kell. Az indokolás szerint a piackonform szabályozás azt eredményezi, hogy a korábbi közigazgatási jellegű szabályozást felváltja a munkaviszony sajátosságainak jobban megfelelő magánjogias szabályozás.⁵¹ A munkajog önálló jogágisága továbbra is megmaradt, azonban egybeszabályozta mind az individuális mind a kollektív munkakapcsolatok intézményrendszerét. Az individuális munkajog magánjogi, ezen belül a munkaszerződés kötetmi jellege kapcsán egyetértett a tudományos élet, azonban a kollektív munkajog intézményei bizony hordoznak magukon közjogi jellegű elemeket.⁵² Ezek részben lehetőséget nyitnak a munkajog jogágiság kérdésének újranítására. A törvény szemléletét a szociális jog egy részeként értelmezett munkajogi felfogás jellemzi, továbbá a rengeteg módosítás arra utalt, hogy megérett a szabályozás új alapokra helyezése. A 2012. évi I. törvény általános indokolása utalást tesz az 1992. évi XXII. törvényre, amiből kiolvashatjuk, hogy a jogalkotó szándéka az volt, hogy a korábbi állami tulajdonon és állami irányításon alapuló erősen közigazgatási megközelítésen nyugvó szabályrendszert megváltoztassa és a piactudományi viszonyokkal konform normaanyagot alakítson ki. Egyértelmű szemléletmódváltás állt be, az állami beavatkozást visszaszorító és a magánjogi jelleget erősítő jogszabály született. Azonban a jogalkotó által kitűzött célok csupán részben valósultak meg. A kollektív megállapodások szerepe a hazai munkaerőpiac alakításában korlátozott maradt. Ennek oka, hogy a szabályozás a relatív diszpozitív szabályozás talaján állt, amely főszabály szerint kizárólag a munkavállaló javára engedett eltérést. Ez komoly akadályt állított a munkaerőpiac autonóm fejlődése elé, nem bizonyult elég ösztönzőnek a részes feleknek.⁵³

A fent említett irányvonallal szakít a hatályos Munka törvénykönyve⁵⁴ (továbbiakban Mt.), amely egyértelműen a rugalmas szabályozást lehetővé tevő, megállapodáson alapuló normákat preferálja. Nagy hatást gyakorolt a jogszabályra a Lisszaboni Stratégiára épülő *Zöld Könyv*⁵⁵, amely a munkajog XXI. századi modernizálásával kapcsolatban felmerülő kihívásokkal, illetve a rugalmas foglalkoztatás megteremtésével, valamint a munkavégzők szociális biztonságával összefüggésben tett javaslatokat. Ezek a szempontok megjelennek az Mt.-nek a munkaviszony egyes típusaira vonatkozó szabályozása körében.⁵⁶ Az Mt. egyik kiemelt jogalkotási célja volt a gazdasági környezet megváltozott szerkezetéhez és jellemzőihez való igazodása, és a hagyományos, védelmező jellegű munkajogi szabályozás részleges

⁵¹ Dr. HALMOS Szilvia – Dr. PETROVICS Zoltán: *Munkajog*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar Budapest, 2014, 23.

⁵² KENDERES György: *A munkajog jogági elhelyezkedésének problematikája*, i. m. 8.

⁵³ T/4786. számú törvényjavaslat a Munka Törvénykönyvéről, Budapest, 2011. október, Általános indokolás.

⁵⁴ 2012. évi I. törvény a Munka törvénykönyvéről.

⁵⁵ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (2007/C 175/17) véleménye, *Zöld könyv – A munkajog korszerűsítése szembenézve a XXI. század kihívásaival*.

⁵⁶ BANKÓ Zoltán – BERKE Gyula – KISS György – SZŐKE Gergely László: *Nagykommentár a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényhez*, Első rész, Általános rendelkezések, I. fejezet, Bevezető rendelkezések, 1. A törvény célja.

lebontása.⁵⁷ Ezzel pedig teret enged az érdekelt felek kollektív autonómiájának, így maguk rendezhetik az egymáshoz fűződő viszonyukat. Ezt támasztja alá a törvény általános indokolása, mely leírja, hogy a jogszabály bővíteni kívánja a kontraktuális alapú szabályozást, továbbá az individuális és kollektív autonómia lehetőségeit, vagyis a munkajogi jogalanyok megállapodásainak szabályozó szerepét. Ennek érdekében a törvényt a diszpozitivitás jellemzi, vagyis a felek kollektív szerződésben többnyire korlátozás nélkül eltérhetnek az Mt.-ben meghatározott szabályoktól. Minden olyan normánál, ahol kifejezetten nincs szükség arra, hogy a felek között fennálló erőeltolódást kompenzálni kelljen, ott a jogalkotó döntően a felek megállapodására bízta a szabályok rendezését. Ez megnyitja annak lehetőségét, hogy a piaci igényeknek megfelelően, rugalmasabban alakítsák a felek a jogviszonyt. A kollektív megállapodások mellett szerepet kap az üzemi megállapodás, mely tartalmazhat munkaviszonyra vonatkozó szabályt. Továbbá az indokolás azt is rögzíti, hogy a korábbi bírói gyakorlatnak megfelelően továbbra is a polgári jog az Mt. mögöttes jogát képezi, amiből az következik, hogy a munkajogot a magánjog részeként értelmezi a jogalkotó. A kártérítési szabályoknál a polgári jogias szemlélet különösen érvényre jut. Reagálva a technikai fejlődés által biztosított új kihívásokra, a törvény a munkaviszonyban történő foglalkoztatás rugalmassága érdekében különös hangsúlyt fektet az atipikus munkavégzési formákra. Az egyszerűsített foglalkoztatásra, illetve alkalmi munkavégzésre irányuló szabályok tekintetében csupán a munkaviszonyra vonatkozó rendelkezéseket tartalmazza a törvény, az említett foglalkoztatási formák közjogi jellegű elemeinek rendezését pedig külön törvényre hagyja.⁵⁸ A 2019. január 1-jén hatályba lépő módosítások szintén ezt az irányvonalat erősítik meg. A változások a munkaidő és pihenőidő szabályait érintik, mivel a jogalkotó ezen a területen találta indokoltnak, hogy a társadalmi változások és a piaci igények változásaihoz jobban igazodó rugalmas munkarend legyen kialakítható. Ezzel ösztönöve a munkaadókat a munkaviszony keretei között történő foglalkoztatásra. A módosítás nyomán a munkaidőkeret maximális időtartama 12 hónapról⁵⁹ 36 hónapra módosult. Ezt a hosszabb időszakot csak abban az esetben lehet alkalmazni, amennyiben azt objektív, vagy műszaki, vagy munkaszervezéssel kapcsolatos okok indokolják. Garanciális elemként mindezt kollektív szerződésben szükséges rögzíteni az alkalmazhatóságához. Jól körvonalazódik, hogy a módosítás a megváltozott körülményekre reagálva igyekszik megoldani, hogy a bizonyos ágazatokban jelentkező változó munkaerőigény ne szabjon gátat a gazdasági növekedésnek. A törvényt módosítási javaslat indokolása⁶⁰ szerint az új szabályozás ezáltal megteremti a munkaidő

⁵⁷ JARJABKA Tünde: Az állam regulatív funkcióinak változása az új Mt.-ben, *Magyar Munkajog E-Folyóirat* 2015/1., 106.

⁵⁸ T/4786. számú törvényjavaslat a *Munka Törvénykönyvéről*, Budapest, 2011. október, Általános indokolás.

⁵⁹ PRUGBERGER Tamás – NÁDAS György: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*, Complex Kiadó, Budapest, 2014, 227.

⁶⁰ A munkaidő-szervezéssel és a munkaerő-kölcsönzés minimális kölcsönzési díjával összefüggő egyes törvények módosításáról, T/3628., Benyújtás dátuma: 2018. október 20.

hosszabb időszak alapulvételével történő megállapításának esetkörét, rugalmas lehetőséget biztosít a termeléshez igazodó munkarend megszervezésére. A módosítás indokolásából megállapítható, hogy a változtatás a hosszú termelési ciklusokhoz igazodó, hullámzó munkaintenzitást rugalmasan követő munkaidő-beosztásra kíván lehetőséget adni, mely igazodik a nemzetközi gazdasági környezetben működő hazai vállalkozásaink igényeihez is, melyeknek termelésüket a globális rendszerben kell megszervezniük. A módosítás célja (a teljesítendő munkaidő és az üzemidő jobb összehangolása által) a munkavállalók védelme, a változó gazdasági környezetben munkahelyük megtartásának, folyamatos és egyenletes bérkereseti lehetőségüknek biztosítása, és ezzel párhuzamosan a munkáltatók számára a termelés kiszámíthatóvá és tervezhetővé tétele, valamint a megfelelő munkaerő folyamatos biztosítása.

Összegző gondolatok

A fent leírt folyamatokat összefoglalva elmondhatjuk, hogy a munkajognak a helyzete egyértelműen magán hordozza az adott korszak társadalmi, gazdasági sajátosságait. A kezdeti időszakra jellemző szabad megállapodásokon nyugvó szabályozást felváltja az erőteljes állami beavatkozáson nyugvó kógens szabályozás. A feudális viszonyokból történő átállás a kapitalista rendszerre óriási váltást jelentett, mely kezdetben szabad teret engedett a felek megállapodásainak. Ám látva ennek árnyoldalait, megtapasztalva káros hatásait, illetve a munkásosztály egyre határozottabb fellépését, változtatásra volt szükség, így az állami beavatkozás egyre nagyobb teret hódított, mígnem egészen a szocialista ideológiától áthatva elérkeztünk az államilag már túlszabályozott megoldáshoz. Ez alapján azt mondhatjuk, hogy a munkajogi szabályozás történelme kapcsán már megtapasztaltuk mindkét végletet. Ennek előnye, hogy kézzel fogható eredményeink vannak egyik és másik hatásairól. Napjainkban egy újabb gazdasági változásnak vagyunk részesei, mely átformálja társadalmi viszonyainkat is. A digitalizálódó mindennapjaink egyre jobban előtérbe helyezik az atipikus munkavégzési formákat, a rugalmas és eltérő intenzitású munkaerőigényeket, melyek mind-mind nagy hatással vannak és úgy vélem a későbbiekben is jelentős hatással lesznek a munkajogi szabályozásra.⁶¹ A hatályos Munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény egyértelműen elő kívánja segíteni és fókuszpontba helyezni a felek megállapodásain nyugvó szabályozási környezetet, amely megoldást nyújthat az új társadalmi viszonyok és igények változására. Mindezek által előtérbe kerül a kollektív szerződés jogintézménye is. Véleményem szerint a következő időszakban is kulcskérdés lesz, hogy a jogterület inkább a magánjog felé tendál majd, vagy éppen a közjogias jegyeket fogja erősíteni. A XXI. század gyors ütemben történő technológiai változása a munkavállalók alkalmazkodóképességét erősen próbára teszi, kiemelten az idősebb generációét. Az egyik fő probléma, hogy a digitális világnak köszönhetően a legtöbb munkahelyen, ahol

⁶¹ PRUGBERGER Tamás: *Magyar munka- és közszolgálati jogi reform európai kitekintéssel*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2012, 157.

munkaerőt váltanak ki az új technika révén, olyan munkavállalók veszítik el munkájukat, akik a modern világban nem megfelelő képesítéssel rendelkeznek, így különösen nehéz az ő visszaintegrálásuk a munkaerőpiacra. A történeti fejlődés során megfigyelhető, hogy ez csupán akkor okozott jelentős gondot, amikor a társadalmi viszonyok gyökeres változása következett be, mint például a bérmunkás réteg megjelenése. Egyéb időszakokban azért nem okozott gondot, mert a piaci igények nem változtak ilyen ugrásszerűen, így a munkavállalók egyfajta természetes orientáció útján tudtak alkalmazkodni a felmerülő új igényekhez, sokkal jobban lekövethető volt a változás a foglalkoztatottaknak.

A munkavállalók és a munkáltatók alkalmazkodóképességének sikerében kiemelkedő szerephez jut a munkajog modernizálása.⁶² Láthatunk példát a korábbi szabályozásokból is, amikor a jogrendszer sokszor merev és nehézkes garanciális szabályokat állít az állandóság érdekében, ami nem biztosítja a rugalmasságot. Éppen ezért a munkajog területén megoldásként mutatkozhat, ha nagyobb teret engedünk a kollektív és individuális munkajogi jogalanyok megállapodásainak.⁶³ Ez természetesen nem egyenlő a korábban ismertetett szerződéses liberalizmus időszakára jellemző mellérendeltségen alapuló jogviszonyokkal, ahol elsősorban a felek szerződési akarata volt az irányadó a munkajogi jogviszonyokban. Ez ugyanis nem vette figyelembe a felek között fennálló erőkülönbséget. A feladat pedig nem más, mint a két véglet között megtalálni azt az egyensúlyt, mely ösztönzőleg hat a gazdasági folyamatokra, mégsem teszi egyensúlyhiányossá a felek jogviszonyát. Véleményem szerint a felek megállapodásait erősítő munkajogi szabályozás szükséges a XXI. század folyamatainak tükrében, azonban kényes figyelmet kell fordítanunk az elégséges jogi garanciák rendszerére. E tekintetben tehát egyetértsek Prugberger Tamással: „A globalizáció okozta versennyel összefüggésben álló munkahatékonyság növeléséhez fűződő munkáltatói érdek kétségtelenül a munkaviszony rugalmasságát és az atipikus foglalkoztatási formák előtérbe állítását igényli. E hatékonyságnövelés valóban szükségessé teszi a munkavállalói érdekek védelmét célzó minimálstandardok, és a velük összefüggő kógens munkajogi előírások felülvizsgálatát. Ez azonban nem jelentheti azok radikális szűkítését, csupán azoknak az indokolatlan túlzásoknak a leépítését, amelyeket a jóléti állam virágzásának a csúcspontján elsősorban szakszervezeti nyomásra, valamint a II. világháborút követő nagyfokú munkaerő kereslet miatt vezettek be.”⁶⁴

A munkajog fejlődésének történeti áttekintését követően láthatjuk, hogy rengeteg hatás érte a területet, azonban ezek közül négyet emelnék ki. Az egyik a feudá-

⁶² JAKAB Nóra: Gondolatok a rugalmasság és biztonság egyensúlyáról Prugberger Tamás 80. születésnapja alkalmából, *Miskolci Jogi Szemle* 2017/2., különszám, 214.

⁶³ KISS György: A kutatási tanulmány szerzői: Dr. Kiss György – Dr. Berke Gyula – Dr. Bankó Zoltán – Dr. Kovács Erika – Dr. Kajtár Edit, a tanulmány lektora: Dr. Prugberger Tamás: *A Munka Törvénykönyve hatása a gazdaság versenyképességére*, tanulmány, Pécs, 2010, 232.

⁶⁴ PRUGBERGER Tamás: Kritikai észrevételek az új Munka Törvénykönyve koncepciójához, *Miskolci Jogi Szemle* 2006/1., 30.

lis viszonyok megszűnését követő időszak, ahol óriási változás következett be, a korábbi társadalmi viszonyokat felváltotta a kapitalista rendszer. Ekkor erőteljesen a magánjogi irány dominált a munkajog területén. Véleményem szerint nem csupán a kapitalista viszonyok diktálta követelmények miatt volt így, hanem annak köszönhetően is, hogy a mai értelemben vett munkajognak a kialakulása csak a magánjog keretein belül volt lehetséges kifejlődni, hiszen a szerződéses jelleg miatt közelebb áll ehhez a területhez. A másik nagyobb átalakulás a szocializmus évei alatt következett be, mely jelentős közjogi elemekkel dúsitotta a területet. A harmadik nagyobb szakasz a rendszerváltáshoz kötődik. „*A változást szemlélteti, hogy a szocializmus direkt irányításos, központi tervgazdasági rendszerének szükségképpen a döntően hatósági elemek uralma alatt álló munkajogi rendezés felelt meg. Ezzel szemben az 1990-es években kibontakozó demokratikus átalakulás munkajogi leképezése épp az előzővel ellentétes, a felek – mind egyéni, mind kollektív – autonómiáját tükröző mai munkajogi törvénykezésben nyilvánul meg. Példaként szolgálhat a gazdasági-politikai és a munkajogi normarendszer szoros kapcsolatára a foglalkoztatáspolitikai kérdésének, megítélésének változása. Az 1990-es évekig a politikai ideológiai koncepciók miatt társadalmi élet egyik alappillére volt a teljes foglalkoztatottság elvének deklarálása. Más kérdés, hogy ez gazdaságilag milyen jelentős károkat okozott, viszont konform volt az akkori viszonyok – ma már egyértelműen látható – hibás gazdaságpolitikai koncepciójával.*”⁶⁵ A negyedik nagyobb egységként tekintek a 2010. utáni időszakra. A 2012. évi I. törvény tekinthető e korszak kapujának, mely még ugyan nem látványosan, de kifejezésre juttatja, hogy a mai gazdasági tendenciák, a felgyorsult információ áramlás révén, teljesen új viszonyokat kell szabályoznia a jogterületnek.

Felhasznált irodalom

- [1] BANKÓ Zoltán – BERKE Gyula – KISS György – SZŐKE Gergely László: *Nagykommentár a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvényhez*, Wolters Kluwer, Budapest, 2019.
- [2] BEREND T. Iván – RÁNKI György: *Gazdasági elmaradottság, kiutak és kurdarcok a XIX. századi Európában. Az európai periféria az ipari forradalom korában*, Közigazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1979.
- [3] BEREND Iván – RÁNKI György: *Magyarország gyáripara 1900–1914*, Szikra Kiadó, Budapest, 1955.
- [4] BERKE Gyula: *A kollektív szerződés a magyar munkajogban*, Utilitates Bt., Pécs, 2014.

⁶⁵ KENDERES György: *A munkaszerződés hazai szabályozásának dogmatikai kérdései és ellentmondásai*, i. m. 12.

- [5] BOJÁR Gábor: Negyedik ipari vagy harmadik informatikai forradalom? Az információ sok ezer éves hatalma, *Magyar Tudomány* 2018/1., 37–46.
- [6] Dr. HALMOS Szilvia – Dr. PETROVICS Zoltán: *Munkajog*, Nemzeti Közszerkeleti Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar, Budapest, 2014.
- [7] JAKAB Nóra: Gondolatok a rugalmasság és biztonság egyensúlyáról Prugberger Tamás 80. születésnapja alkalmából, *Miskolci Jogi Szemle* 12. évfolyam, 2017/2., különszám, 213–226.
- [8] JARJABKA Tünde: Az állam regulatív funkcióinak változása az új Mt.-ben, *Magyar Munkajog E-Folyóirat*, 2015/1., 91–107.
- [9] KENDERES György: *A munkaszerződés hazai szabályozásának dogmatikai kérdései és ellentmondásai*, PhD-értekezés, Miskolc, 2007.
- [10] KENDERES György: A szakszervezeti jogok elemző bemutatása magyar és nemzetközi vonatkozásban, *Miskolci Jogi Szemle* XII. évfolyam, 2017, 2. különszám, 256–266.
- [11] KENDERES György: A munkajog jogági elhelyezkedésének problematikája, *Miskolci Jogi Szemle* 9. évfolyam, 2014/2., 5–17.
- [12] KISS György: *Munkajog*, 2. átdolgozott kiadás, Osiris Kiadó, Budapest, 2005.
- [13] KISS György: A kutatási tanulmány szerzői: Dr. Kiss György – Dr. Berke Gyula – Dr. Bankó Zoltán – Dr. Kovács Erika – Dr. Kajtár Edit, a tanulmány lektora: Dr. Prugberger Tamás: *A Munka Törvénykönyve hatása a gazdaság versenyképességére*, Tanulmány, Pécs, 2010.
- [14] KLAUS Schwab: *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum, Switzerland, 2016.
- [15] KUCZI Tibor: *Munkásprés – a munka kikényszerítésének története az ipari forradalomtól napjainkig*, L’Harmattan–Jelenkutató Alapítvány, Budapest, 2011.
- [16] LŐRINCZ Ernő: *A munkaviszonyok szabályozása Magyarországon. A kapitalizmus kezdetétől az első világháború végéig 1840–1918*, Akadémiai Kiadó, Budapest 1974.
- [17] KAPOSZ Zoltán: *Magyarország gazdaságtörténete 1700–2000*, Dialóg-Campus Kiadó, Budapest, 2002.
- [18] KUN Attila: A magyar munkajog kezdetei és helyzete 1945 és 1949 között, *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica, publicationes doctorandorum juridicorum*, IV, 1–15, 2004, 349–390.
- [19] LUX Judit: *A magyarországi szakszervezetek történetéből*, átdolgozott kiadás, Friedrich Ebert Alapítvány, Budapest, 2008.

- [20] MARTIN Roberts: *Európa története 1789–1914. Az ipari forradalom és a liberalizmus kora*, Akadémiai Kiadó, Budapest 1992.
- [21] ROMSICS Ignác: *Magyarország története a XX. században*, Osiris Kiadó, Budapest, 2010, http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_00_01_520_magyarország_tortenete/ch07s04.html, 2019. 10. 11.
- [22] Rondo CAMERON: *A világgazdaság rövid története a kőkorszaktól napjainkig*, Maecenas Könyvkiadó, Budapest, 1994.
- [23] RUSZ Zsuzsanna: *A munkajog története*, szakdolgozat, Miskolc, 2014.
- [24] PRUGBERGER Tamás – KENDERES György – MÉLYPATAKI Gábor: *A munka- és közszolgálati jog intézményrendszerének kritikai és összehasonlító elemzése*, Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért, Miskolc, 2012.
- [25] PRUGBERGER Tamás – NÁDAS György: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*, Complex Kiadó, Budapest, 2014.
- [26] PRUGBERGER Tamás: Kritikai észrevételek az új Munka Törvénykönyve koncepciójához, *Miskolci Jogi Szemle* 2006/1., 28–50.
- [27] PRUGBERGER Tamás: *Magyar munka- és közszolgálati jogi reform európai kitekintéssel*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2012.
- [28] SÁNDOR Vilmos: *A technika fejlődése Magyarországon a kapitalizmus korában*, https://tti.btk.mta.hu/images/kiadvanyok/folyoiratok/tsz/tsz1961_3/sandor.pdf 2019. október 7., 305–329.
- [29] VÉKÁS Lajos: Adalékok a Polgári Törvénykönyv történeti és összehasonlító jogi értékeléséhez, in: Keserű Barna Arnold – Kőhidi Ákos (szerk.): *Tanulmányok a 65 éves Lenkovich Barnabás tiszteletére*, Budapest, Eötvös J. Kvk. – Győr, SZE DFK, 2015, 564–574.

Jogforrások

- [30] *1840. évi XVI. törvénycikk a kereskedőkről*, <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=84000016.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D27>
- [31] *1840. évi XVII. törvénycikk a gyárak jogviszonyairól*, <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=84000017.TV&targetdate=&printTitle=1840.+%C3%A9vi+XVII.+t%C3%B6rv%C3%A9ncikk&referer=1000ev>, 2019. október 13.
- [32] *1872. évi VIII. törvénycikk az ipartörvényről*, <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=87200008.TV&targetdate=&printTitle=1872.+%C3%A9vi+VIII.+t%C3%B6rv%C3%A9ncikk&referer=1000ev>, 2019. október 13.
- [33] <https://ngmszakmaiteruletek.kormany.hu/az-ilo-szervezeti-felepitesi-es-mu-kodese>, 2019. szeptember 28.

- [34] 1937. évi XXI. törvénycikk a munkaviszony egyes kérdéseinek szabályozásáról.
- [35] 1951. évi 7. tvr.
- [36] 1967. évi II. törvény a Munka Törvénykönyvéről.
- [37] 2012. évi I. törvény a Munka törvénykönyvéről.
- [38] A munkaidő-szervezéssel és a munkaerő-kölcsönzés minimális kölcsönzési díjával összefüggő egyes törvények módosításáról, T/3628., Benyújtás dátuma: 2018. 11. 20.
- [39] T/4786. számú törvényjavaslat a Munka Törvénykönyvéről, Budapest, 2011. október, Általános indokolás.
- [40] 1919. ILO 1. sz. Egyezmény
- [41] 1930. ILO 30. sz. Egyezmény
- [42] 1935. ILO. 47. sz. Egyezmény

100 ÉVES A NEMZETKÖZI KERESKEDELMI KAMARA – TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉS

MÁTYÁS IMRE*

A Nemzetközi Kereskedelmi Kamara (továbbiakban Kamara) létrehozásának gondolata vészterhes időszakban, az I. világháborút követően fogalmazódott meg abból a célból, hogy gazdasági kapcsolatok világméretű rendezése révén újból a béke és a prosperitás köszöntessen a világ népeire. A háborúban győztes hatalmak pozitív elképzelését azonban nem lehetett könnyen megvalósítani, hiszen komoly érdekellentétek feszültek még a győzők között is. Hogyan jött létre mégis a Kamara és mit alkotott? Erről szól az alábbi írás.

Kulcsszavak: Nemzetközi Kereskedelmi Kamara, ICC, nemzetközi gazdasági kapcsolatok, világbéke, árufuvarozás, jogegységesítés, INCOTERMS

The idea of creating the International Chamber of Commerce arose in a rough period right after the World War I, in order to settle the international economic relations worldwide to reach the world peace and prosperity. However, it was not easy to realize the common conception of the Allies as there were serious conflicts of interest even among them. How could the ICC come into existence and what are its main achievements? That is the topic to observe in the following essay.

Keywords: International Chamber of Commerce, ICC, international economic relations, world peace, transportation, legal unification, INCOTERMS

Az Úr 2019. esztendejében egy igen figyelemre méltó évforduló köszöntött ránk. Az 1919-ben megalakult Nemzetközi Kereskedelmi Kamara (International Chamber of Commerce, Chambre de commerce internationale, a továbbiakban: ICC) fennállásának centenáriumát ünnepli.

A hazai jogértő közönség körében is kevésbé ismert, ám annál befolyásosabb nemzetközi szervezet olyan szereplője a nemzetközi kereskedelemnek, amely a kerek évforduló hiányában is megérdemelné a tanulmányozást. A 100 éves fennállás azonban kiváló apropó abban a tekintetben, hogy alaposabban bemutassuk az ICC létrehozatalának kevésbé ismert részleteit, a megalakulás körülményeit és a szervezet eddigi munkásságának jelentősebb eredményeit.

* Dr. MÁTYÁS Imre
PhD egyetemi docens
Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Európai és Nemzetközi Jogi Intézet
Európai és Nemzetközi Magánjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
joggodfa@uni-miskolc.hu

1. Gazdaságtörténeti kitekintés

Az I. világháború, vagy, ahogy akkoriban nevezték, a Nagy Háború lezárta a boldog békeéveket, Európa addig legprosperálóbb korszakát. Minden újjáalakult, új államok jöttek létre, a győztesek átrajzolták Európa határait és elvetették egy újabb világégés gyilkos magvait. Cicero már jóval korábban rámutatott, hogy háborúban hallgatnak a múzsák¹, így sem a művészet, sem a kereskedelem nem virágozhat. A pusztító háborút követő viszonylagos politikai stabilitás megteremtése után a legfontosabb lépés a gazdasági kapcsolatok újjáalakítása volt. Az európai győztes hatalmak is súlyos veszteségeket szenvedtek, a legyőzötteknek pedig a gazdasági teljesítményüket igen negatívan érintő területi veszteségeik mellett komoly háborús jóvátétellel is számolni kellett.

Jelentősek voltak az emberveszteségek, elszabadult az infláció, embertömegek vándoroltak megélhetést keresve, tehát gazdaságilag kilátástalan volt az 1919-es év.

Ekkor merült fel az ötlet, hogy meg kell alapítani a Nemzetközi Gazdasági Kamarát, amely segíthet a kapcsolatok újrafelvetelésében, a bizalom felépítésében és a határokon átnyúló szerződések megkötésének és lebonyolításának elősegítésében, ezáltal pedig a béke biztosításában.

A Nagy Háború ugyan megrengette Nyugat-Európa globális gazdasági dominanciáját, azonban az imperialista felépítményt még nem döntötte romokba. A szociális darwinizmus és Nyugat-Európa kulturális, faji felsőbbrendűségének szlogenjei kissé megkérdőjeleződtek ugyan, ám fennmaradtak a II. világháború végéig.² Nagy-Britannia és Franciaország a Nagy Háborút követően is fenn kívánta tartani már recsegő-ropogó gyarmati rendszerét, amely Latin-Amerikától Afrikán keresztül Délkelet-Ázsiáig húzódott. Kihasználva az újonnan megalkotott Nemzetek Szövetségében érvényesülő befolyásukat, Nagy-Britannia és Franciaország úgynevezett mandátumterületeket szerzett a hatalmas, de éppen úgy szétesőben lévő Oszmán Birodalom romjain. Előbbi Palesztinát, Jordániát és a későbbi Irakot okkupálta, míg utóbbi Libanonban és Szíriában vetette meg a lábát azzal a jól ismert jelszóval, hogy ezek a területek még nem álltak készen a demokráciára.³

Mint már hangsúlyoztuk, a Nagy Háború alapjaiban rengette meg az 1914 előtti status quo-t, és emelte az USA-t a világ vezető gazdasági hatalmává. Elég csak arra utalnunk, hogy az USA 1914 előtt nem hitelezett nemzetközi szinten. Ezen a területen Nagy-Britannia, Franciaország és Belgium voltak a vezető játékosok, akik tőkét és feldolgozott termékeket exportáltak globális méretekben. Bár Franciaország és Nagy-Britannia a háború győztesei közé tartoztak, gazdasági és politikai erejük érezhetően meggyengült, jóllehet, nem annyira, mint a II. világháború után, ahol szintén győztes létükre globális tényezőből regionális szereplővé minősültek vissza.

¹ Inter arma silent Musae.

² Shane R. TOMASHOT: *Selling Peace: The History of the International Chamber of Commerce, 1919–1925*, Dissertation, Georgia State University, 2015, 42.

³ TOMASHOT: i. m. 42.

Ebben a teljesen új, és a résztvevők számára is ismeretlen gazdasági és politikai környezetben volt szükség egy olyan nemzetközi szervezetre, amely politikai konszolidációt és egyben gazdasági fellendülést hozhat, újjáépítve a romokban heverő Európát és az együttműködés, valamint a komparatív előnyök kihasználása folytán életet lehelhet a világkereskedelemben is.

Az ICC korai sorsa azonban elválaszthatatlan volt a Népszövetség létrehozatalától.⁴ A két szervezet egyedülálló a maga nemében, mert mindkettő a mai értelemben vett modern nemzetközi szervezetek előképe volt, azzal a különbséggel, hogy a Népszövetség, amely inkább politikai jelleggel működött, nem élte túl a II. világháború kataklizmáját, míg az ICC, amely gazdasági célok, konkrétan a nemzetközi kereskedelem liberalizálásának megvalósítására jött létre, immár 100 éve sikeresen működik. A '20-as években az ICC a Népszövetség gazdasági tanácsadó testületeként is funkcionált, és 1927-re az elsődleges gazdasági tanácsadóivá vált.⁵ Bár a Népszövetség, csakúgy, mint az ICC, kezdetben a háborúban győztes szövetséges hatalmak játszótere volt, ezen hatalmak között is érezhető volt a feszültség. Az USA, hiába játszott kezdeményező szerepet a Népszövetség létrehozásában, be se lépett a szervezetbe. Nem meglepő, hogy kezdetben az ICC-ben is a brit és francia dominancia volt megfigyelhető, ugyanis a korábbi globális hatalmak mindent elkövettek vezető pozíciójuk megőrzése érdekében, ami reménytelen vállalkozásnak tűnt a háborúban csak még inkább megerősödő USA-val szemben. Az amerikaiak ugyanis a világ első számú hitelezői lettek, termelésük megháromszorozódott a háborús években, míg a gazdasági versenytársak tekintetében komoly visszaesés volt megfigyelhető.⁶ Az ICC-ben ez a szembenállás azonban a színpalak mögött zajlott, hiszen, bár a küldöttek nemzeti érdekek mentén dolgoztak, elsődlegesen a *laissez faire* politikáját követték, hangsúlyozva a globalizáció és a szabad verseny fontosságát. Sürgették továbbá az államok tartózkodását ezektől a kérdésektől, valamint az adók és vámok, mint a nemzetközi kereskedelmet akadályozó tényezők folyamatos csökkentését.⁷

⁴ A Párizs környéki békék egyik érdekes alkotása a Nemzetek Szövetsége, vagy ismertebb nevén a Népszövetség (League of Nations, Société des Nations) létrehozása volt Woodrow Wilson amerikai elnök javaslata alapján genfi székhellyel. Megalapításának célja a konfliktusok békés kezelésének előmozdítása és így a háború elkerülése volt. Alapokmánya szerint: „*Magas Szerződő Felek avégből, hogy a békét és biztonságot előmozdítsák ...kötelezettséget vállalnak a háború elkerülésére, ...nyílt becsületes nemzetközi összeköttetést tartanak fenn, ...nemzetközi jog szabályait ezentúl a kormányok kölcsönös magatartásának valóságos színvonaláértéül határozottan elismerik, ...mindennemű szerződéses kötelezettségnek lelkiismeretes tiszteletben tartását biztosítják...*” Munkáját szaktestületek segítették, közöttük a máig is működő Hágai Állandó Nemzetközi Bíróság és a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, komoly tevékenységet kifejtve a nemzetközi gazdasági élet területén az ICC-vel karöltve.

⁵ TOMASHOT: i. m. 44.

⁶ Jeffrey A. FRIEDEN: *Global Capitalism: Its Fall and Rise in the Twentieth Century*, W. W. Norton & Company; Reprint edition 2017, 132.

⁷ TOMASHOT: i. m. 59.

2. Az ICC története

Jóllehet az ICC-t Párizsban alapították, és a székhelye is ott található, maga a gondolat egy Atlantic Cityben rendezett konferencián született meg 1919 októberében.⁸ Az ötlet amerikai, angol, olasz, francia és belga üzletemberek egy csoportjában merült fel, akik a „béke kereskedői”-nek hívták magukat. Céljuk egy olyan nemzetközi szabályrendszer lefektetése volt, amely elősegítheti a vállalatok közötti békés üzleti kapcsolatok fejlesztését, a nemzetközi kereskedelem újjáépítését és volumenének fokozatos növelését a protekcionista gazdaságpolitika visszaszorítása révén.⁹ Ez a meggyőződés figyelhető meg Charles S. Haight manhattani ügyvéd hozzászólásában is, aki az USA-t képviselte az ICC 1925-ös, brüsszeli kongresszusán: „A külképviseltek és a diplomaták nagyon fontosak, de a kereskedők, bankárok és fuvarozók, akik a világkereskedelem működtetésében érdekeltek, sokkal, de sokkal fontosabbak. És ha a Nemzetközi [Kereskedelmi] Kamara tényleg sikeres lesz, akár csak részben is, abban a tekintetben, hogy a globális, és nagyon eltérő kereskedelmi érdekeket meg tudja úgy szervezni, hogy azok valóban együttműködjenek a közös jó elérése érdekében, már sokkal többet tettünk a béke intézményének megalapozása érdekében, mint amit bármely békekonferencia elért, amióta a világ fennáll.”¹⁰

A gondolatot tehát tett követte, és az 1920. június 23–30. között tartott alakuló ülésen már meg is született a szervezet, a nemzetközi titkárságával és rendszerével együtt. Az ICC első titkára Etienne Clementel francia politikus volt.¹¹

⁸ Dominic KELLY: The International Chamber of Commerce, *New Political Economy*, Vol. 10, 2005, Issue 2, 259–271.

⁹ Ld. ehhez: George RIDGEWAY: *Merchants of Peace*, Little, Brown and Company, 1959.

¹⁰ Foreign offices and diplomats are essential, but the merchants and the bankers and the carriers who are engaged in the world's commerce, if organized, can become far more useful. And if the International Chamber [of Commerce] can succeed, even in part, in organizing the world's commercial interests, so that they really work together for the common benefit, we shall have done more towards the establishment of peace than has ever been accomplished by any peace conference, since the world began, International Chamber of Commerce, *International Chamber of Commerce: Third Congress (Brussels – June 21–27, 1925) Group Sessions, Brochure No. 43*, Brochure, Proceedings (Brussels, Belgium: International Chamber of Commerce, June 1925) 21.

¹¹ Etienne Clementel évtizedeken keresztül állt Franciaország szolgálatában, 1900–1919 között a nemzetgyűlés tagja, 1920-tól 1936-ban bekövetkezett haláláig szenátor. 1905–1906 között gyarmatügyi miniszter, 1913-ban mezőgazdasági miniszter, 1914-ben és 1924–25 között pénzügyminiszter, 1915–1919-ig kereskedelmi miniszter volt. Az ICC-t a győztes szövetséges hatalmak gazdasági fórumaként fogta fel, Németországgal szemben keményvonalas politikát képviselt. Egyik fő elképzelése, a „Szövetségesek közti rendszer” (Inter-Allied System IAS) volt, amit még Georges Clemenceau miniszterelnök is támogatott 1919-ben, ám végül pont a szövetségesek ellenállása folytán hiúsult meg. A rendszer lényege a „tartós gazdasági blokk” volt, amely nemcsak Németország gazdasági és katonai megerősödését volt hivatott megelőzni, hanem biztosította volna a globális nyersanyagkészletek feletti szövetséges kontrollt is. Az IAS azonban Francia-

Nem véletlenül lett az ICC mottója a „*world peace through world trade*”, azaz világbéke a világkereskedelem segítségével.

2.1. Az első kongresszus, London, 1921

A szervezet rendszeres üléseit, amelyet kongresszusnak is neveznek, kétéves periódusokra ütemezték. Az első hivatalos találkozóra 1921. június 27. és július 1. között került sor a londoni Central Hallban.¹²

Itt újfent rögzítették, hogy az ICC kimondott célja a nemzetközi kereskedelem útjában álló minden akadály eltörlése kell, hogy legyen. A felszólalók javarészt egyetértettek abban, hogy az 1920–21-ben tapasztalt kisebb gazdasági válság oka az elsődlegesen „*a kereskedelem szabadságát akadályozó rendszertelen és főleg a tőke szabad mozgásának minden formáját gátló korlátozások voltak*”. Továbbá leszögezték, hogy a nemzetközi kereskedelem helyzetének javításával a háború bizonyosan elkerülhető lesz a jövőben. Ezt az optimista álláspontot azzal a követelménnyel támasztották alá, hogy a „*kormányoknak visszafogott vámokat kell alkalmazniuk, hogy elkerüljék a népek közötti korlátok emelését, ami a béke és a civilizáció fejlődésének egyik legnagyobb akadálya*”.¹³

A nemzeti küldöttek rendszerint hazájuk gazdasági életének kiemelkedő szereplői, mágnások, bankárok, gyárosok voltak, akik a kereskedelmi szervezet segítségével egyrészt országuknak szándékoztak minél előnyösebb pozíciót kiharcolni, másrészt viszont saját gyarapodásukra is figyelmet fordítottak. Ez a kettősség mindig is jellemezte az ICC-t: egyrészt kormányközi szervezetként a tagoknak hangsúlyosan figyelembe kellett venni a küldő állam érdekeit, másrészt viszont pontosan a kereskedelem liberalizálásáért, a piacok felszabadításáért és a minél jelentősebb vámcsökkentésért harcoltak.

Azonban a szabadkereskedelem megvalósítását célzó kezdeti próbálkozások mai szemmel nézve kissé homályosak voltak. Már az alakuló ülésen is nagy hangsúlyt fektettek a civilizált állam definíciójára, azonban az ICC egész '20-as évekbeli útkeresésére rányomta a bélyegét, hogy a szabadkereskedelmet csak olyan államok tekintetében tartották elképzelhetőnek, amelyek politikailag, gazdaságilag és kulturálisan is megfelelően fejlettek voltak.

Ez az eszmefuttatás nem azért sajátos, mert sok államot zárt ki az ICC-ből és ezzel a lehetséges szabadkereskedelemből, hanem főként azért, mert az alapítók tényleg úgy gondolták, hogy a fenti feltételek hiányában nem elég civilizált egy ország, és nem tud részt venni a nemzetközi gazdasági együttműködésben.

Az első londoni találkozó elnöke, A. J. Hobson, aki a Brit Nemzeti Bizottság elnöke is volt, az alakuló ülésre és annak résztvevőire utalva így vélekedett erről:

ország vezető szerepét feltételezte volna, amit az angolszász hatalmak nem néztek jó szemmel, így Clementel elképzelése nem valósulhatott meg.

¹² TOMASHOT: i. m. 60.

¹³ International Chamber of Commerce, *International Chamber of Commerce, First Congress London (June 27, to July 1, 1921), Brochure No. 5: Foreign Exchange*, Brochure (International Headqua 33.).

„Ennek a nemzetközi Kamarának a megalapítása nem azt a célt hordozza magában, hogy kizárjunk bármely államot az együttműködésből, sokkal inkább azt, hogy végső soron minden civilizált államot befogadjon, hiszen itt egy valóban nemzetközi intézményről van szó.”¹⁴ A civilizált jelleg mellett azért volt egy fontos feltétele a csatlakozásnak: a jelentkező államnak tagsággal kellett bírni a Nemzetek Szövetségében.

Nem félreértendő, a civilizáltságot nem rasszista alapon fogták fel, de a csatlakozni kívánó államoknak egyértelműen el kellett ismerni – és talán alkalmazni is – a győztesek jog- és intézményrendszerének alapjait. Hobson szerint: „Három nagy jogrend létezik a világon: a római jog, a Code Civil és a brit Common Law, amely közös örökségünk, de nem csak nekünk, európaiaknak, hanem testvéreinknek az Atlanti-óceán túlpartján.”¹⁵

Ezek az európai eredetű jogrendszerek az ICC felfogásában a legéletképesebb és legsikeresebb jogi megoldást nyújtották, ezért magától értetődő volt számukra, hogy a kereskedelmi kapcsolatokban világszerte ezeket kell alkalmazni. Ez azt jelentette, hogy a csatlakozó államoknak el kellett fogadniuk ezeket a rendszerszintű jogi alapvetéseket ahhoz, hogy a civilizált államok közé sorolják őket, és így a szabadkereskedelmi folyamatok részesei lehessenek. A Nagy Háború győztes hatalmai ezen, a kettős mércét lehetővé tevő szemüvegen keresztül szemlélték a világot, hiszen biztosak voltak benne, hogy ha a korábban is jól működő rendszert alkalmazzák újra, akkor a világkereskedelem legalább olyan jól fog működni, mint a boldog békeidőkben. Ez pedig egyet jelentett az európai jogfelfogás magától értetődően kötelező elfogadásával.

2.2. A második kongresszus, Róma, 1923

A második kétéves találkozóra 1923 márciusában, Rómában került sor. A konferencia három nagy kérdéskörre összpontosított, nevezetesen a fuvarozás, az ipar-kereskedelem és a pénzügyek problematikájára, amelyek megoldását szintén az állami befolyás visszaszorítása és a szabadpiac törvényeinek érvényesülése mentén látták biztosítotttnak.

A fuvarozás esetében a vasúti és a tengeri áru fuvarozásra került a hangsúly, ez utóbbi tekintetében határozottan elítélték a lobogó szerinti megkülönböztetést¹⁶ mint a kereskedelmi jellegű diszkrimináció egyik eszközét. Az amerikai küldött, bizonyos H. B. Smith, varsói kereskedelmi attasé felhívta a figyelmet a „tengerek szabadságának”¹⁷ wilsoni alapvetésére. „Minthogy a tengerek jelentős akadályt képeznek a világ nemzeti között, úgy a nemzetközi kereskedelem alapvető kérdése a tengerek szabadsága. Ennek megfelelően egy olyan határozat, amely egyértelműen

¹⁴ TOMASHOT: i. m. 78.

¹⁵ TOMASHOT: i. m. 79.

¹⁶ Flag discrimination, amikor egyes nemzetek lobogója alatt futó hajókat kedvezőbb elbánásban részesítenek az adott állam hatóságai, mint a más országokban lajstromozottakat. Ld. ehhez Lex badi, a lobogó joga.

¹⁷ A ‘Freedom of Seas’, Wilson elnök sürgető javaslata volt.

*elítéli a tengeri árufuvarozás és személyszállítás bármely korlátozását, egyben értékítéletet is alkot abban a kérdésben, hogy melyek a nemzetközi kereskedelmi kapcsolatok valódi fundamentumai.*¹⁸

A brit küldött, Sir Alan Anderson, aki sok egyéb tisztsége mellett a Bank of England igazgatója is volt, később pedig az ICC elnöke lett, támogatta a határozatot, kiemelte azonban, hogy nem lehet tengerek szabadságáról beszélni, ha a kikötők nem szabadok. *„A tengerek szabadsága egyértelműen a kikötők szabadságától függ. Abszurd dolog az óceánokat szabadnak nevezni, amíg a kikötők nem szabadok.*¹⁹

Mint látható, számos küldött érvelt a nemzetközi kereskedelem útjában álló akadályok lebontása mellett, azonban, mint saját kormányuk képviselői, alapvetően a nemzeti érdekek érvényesülése érdekében kellett tevékenykedniük. Ez a kettősség, a nemzetközi kereskedelem fejlődését szolgáló piacliberalizáció és a hazai piacok védelmét biztosítani hivatott protekcionizmus feszítő ellentéte mind a mai napig áthatja a nemzetközi szervezetek és akár az Európai Unió tevékenységét is.²⁰

A római konferencia másik szakbizottsága az ipar és kereskedelem kérdéseit vizsgálta. Itt is komoly vita bontakozott ki abban a tekintetben, hogy mi is az ICC feladata valójában. Az alapkérdés az volt, hogy lehet-e, érdemes-e lobbizni, befolyást kifejteni a kormányoknál annak érdekében, hogy azok csökkentsék a vámokat így könnyítve meg a nemzetközi kereskedelmet.

Az egyik oldal a szervezetet, mint a nemzetközi lobbizás egyik eszközét látta (ami később meg is valósult ebben a formában), azzal a céllal, hogy konkrét javaslatokat fogalmazzon meg a kormányok számára, míg a másik álláspont az volt, hogy az ICC ne foglalkozzon olyan kérdésekkel, ami szorosan nem kötődik a kereskedelemhez, ezt bízta nyugodtan a kormányokra – ilyen volt például az állami támogatások esetköre.

Az első álláspontra példa a Belgium képviselőjében eljáró M. J. Marcotty, akik konkrétan azt mondta: *„Azért vagyunk itt, hogy javaslatokat fogalmazzunk meg a kormányok számára.*²¹

Az ülést vezető, Franciaországot képviselő M. Paul Roger ehhez képest azt az álláspontot képviselte, hogy *„a kongresszusnak nem szabad az állami támogatások*

¹⁸ „As the sea is the great barrier between the nations of the world, so the fundamental question of international commerce is the freedom of the seas, and a resolution that declares unequivocally against restriction in the carriage of goods and passengers by sea expresses judgment upon what is the very foundation of international trade relationships.” TOMASHOT: i. m. 90.

¹⁹ „Freedom of the seas depends absolutely on freedom of the ports. It is an absurdity, to call the ocean free if the ports are not free.” idézi TOMASHOT: i. m. 91.

²⁰ Ehhez ld.: Judgment of the Court of 5 February 1963. NV Algemene Transport – en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration. Reference for a preliminary ruling: Tariefcommissie – Netherlands. Case 26–62. Document 61962CJ0026.

²¹ „We are here for the purpose of making suggestions to governments.” TOMASHOT: i. m. 92.

*kérdéskörével foglalkoznia, hiszen az kizárólag az államok hatáskörébe tartozik és semmi köze nincs a nemzetközi kereskedelemhez”.*²²

A pénzügyek tárgyalása során a kettős adóztatás, az adóelkerülés és a készpénz-helyettesítő eszközök nemzetközi alkalmazásának kérdései merültek fel, lehetőség szerint jogegységesítés útján, egységes jogi környezet megteremtésének a szándékával. Ezek mind igen haladó gondolatok voltak már akkoriban is, a XXI. században zajló hasonló konferenciák homlokterében is jórészt ezek a kérdések állnak.

2.3. A harmadik kongresszus, Brüsszel, 1925

Az ICC harmadik kongresszusára 1925-ben, Brüsszelben került sor. A megvitatandó kérdések nagyon hasonlóak voltak a két évvel korábbiakhoz, a három legjelentősebb munkacsoport újfent a pénzügyek, az ipar és kereskedelem, valamint a fuvarozás voltak.

A pénzügyi munkacsoport, Alberto és Giovanni Pirelli elnökletével, főként a nemzetközi csekk és a váltó szabályainak egységesítésre koncentrált, jóllehet a vélemények itt sem voltak egyöntetűek.

Az ipar-kereskedelem munkacsoport fő témái a postai csomagok, a vámjellegű diszkrimináció, az ipari tulajdon és a fizetésképtelenség voltak. A találkozónak nem titkolt célja nemcsak a kereskedelmi akadályok csökkentése, de egyben a nemzetközi kereskedelem megkönnyítése is volt, a különböző kereskedelmi technikák és szabályok egységesítése révén.

A résztvevők több esetben is hivatkoztak a Nemzetek Szövetségére, mint olyan szervezetre, amely segítséget nyújthat a kongresszuson felvetett kérdések napirenden tartása és akár megoldása tekintetében.²³

A fuvarozás munkacsoport Sir Albert Balfour elnökletével végezte a munkáját, és napirendjén a nemzetközi áru fuvarozásra, így a tengeri, közúti, szárazföldi és légi fuvarozásra irányadó szabályok egységesítése, ennek megfelelően kiszámítható jogszabályi környezet megteremtése szerepelt. A prímét azonban tengeri áru fuvarozásra vonatkozó egységes szabályok megalkotási lehetőségeinek megvitatása és a már meglévő szabályok egységesítésének a lehetősége vitte. Az ún. York-Antwerp Szabályok²⁴ már 1890 óta hatályban voltak, és bár a tengeri fuvarozás volumenének növekedésével már többször módosultak, a versenyelőnyök megszüntetése érdekében az ICC is szeretett volna változásokat elérni, mert „*egyértelmű kell, hogy legyen, hogy a kormányok, akik saját hajóikkal fuvaroznak, ugyanazokat a kockázatokat kötelesek viselni, mint az egyéb, magánfél gazdasági szereplők*”.²⁵

Az USA, aki a nemzetközi kereskedelem liberalizálásának szószólójaként gondosan védte a saját és állampolgárai gazdasági érdekeit, ezért fokozottan őrizte

²² „that the Congress should not enter into questions of subsidies, which were entirely a matter for governments and not a commercial question.” TOMASHOT: i. m. 93.

²³ TOMASHOT: i. m. 94–97.

²⁴ York-Antwerp Rules bővebben: <http://www.duhaime.org/LegalDictionary/Y/YorkAntwerpRules.aspx>, 2019. november 2.

²⁵ TOMASHOT: i. m. 99.

hazai piacait, nem fogadta el ezt a módosítást, hiszen az ütközött az 1893-ban elfogadott Harter Act szabályaival, amely jelentősen korlátozta a hajótulajdonosok felelősségét a rakomány károsodása esetén.²⁶

A másik, és egyben nagyon új téma az 1925-ös kongresszus fuvarozás munkacsoportjában a közúti fuvarozás volt. Ezt „új fuvarozási forma”-ként mutatták be, kiemelve, hogy hosszú távon akár a vasúti fuvarozást is leválthatja. Az automobil ezzel nemzetközi kontextusba került, és az ICC gazdasági szakemberei hamar felismerték, hogy az emberek (fogyasztók) helyváltoztatásának ilyen mértékű megkönnyítése jelentős gazdasági vonatkozásokkal jár majd. De nemcsak a gazdasági előnyökre asszociáltak, hanem a motorizáció elterjedését is a béke egyik zálogának tekintették: „Nagy bizonyossággal mondhatom, hogy a motorizált utazás világméretű elterjedése és az azzal járó baráti kapcsolatok megerősödése egy olyan vívmány, amelynél jobban kevés dolog mozdíthatja elő a világbékét.” – vélekedett Roy D. Chapin amerikai küldött.²⁷

A motorizáció üdvözlendő volta és az ahhoz szükséges jó minőségű utak építésének sürgetése mellett azonban felvetődtek egyéb, amolyan korukat jóval megelőző, gazdasági jellegű kérdések is. Az egyik ilyen az automobilok adózatása volt, és már ekkor kiemelték, hogy az így befolyt adókat az úthálózat fejlesztésére kell fordítani. Felhívták továbbá a figyelmet az új technológiával együtt járó igen komoly problémára, amit a balesetek jelentettek. A felszólalók szerint a balesetek nemcsak gazdasági kárt okoznak, de emberiességi kérdést is felvetnek, mert minden emberélet értékes, amire vigyázni kell.²⁸

3. Az ICC vívmányai

Mint láttuk, a Kamara számos dologban első volt, és sok haladó elképzeléssel rendelkezett már megalakulásától kezdve. A legfontosabbak ezek közül a Nemzetközi Kereskedelmi Választottbíróság, a Nemzetközi Kereskedelmi Feltételek (INCOTERMS, International Commercial Terms), az okmányos meghitelezésre (UCP, Uniform Customs and Practice for Documentary Credits), valamint az okmányos beszedvényre vonatkozó szokványok (URC, Uniform Rules for Collections). Ehelyütt az első kettőt mutatjuk be röviden.

3.1. Az ICC Nemzetközi Kereskedelmi Választottbírósága

Az ICC a Nagy Háború utáni gazdasági sokkban az államra mint *ultima ratiore* tekintett. Ez is közrejátszott abban, hogy a határon átnyúló szerződésekből folyó jogvitákat nem szívesen bízták volna állami hatóságként működő rendes bíróságokra. Adta magát az ötlet, hogy az amúgy is nagy hagyományokkal bíró választottbírászkodás jelenjen meg az ICC keretein belül is. Ennek alapján tehát 1923-ban

²⁶ Erről bővebben: I. L. EVANS: The Harter Act and Its Limitations, *Michigan Law Review*, Vol. 8, No. 8 (June 1910), 637–655.

²⁷ TOMASHOT: i. m. 99.

²⁸ TOMASHOT: i. m. 100.

megalakult a Nemzetközi Kereskedelmi Választottbíróóság (Court of Arbitration), amelynek feladata az volt, hogy a lehető leggyorsabban és legolcsóbban bírálja el a különböző államokban honos gazdasági szereplők közötti jogvitákat.

Az alapítók a bíróságot az általános erkölcs és jog védelmezőjének látták, amelyek nagy bizonyossággal érvényesülni fognak a mindennapi üzleti kapcsolatokban, fenntartva és megőrizve a szerződés szentségét, egyúttal jelentősen egyszerűsítve a nemzetek közötti kereskedelmi kapcsolatokat.

A megfelelő minőségű döntéshozatal záloga az volt, hogy a választottbírókat nemzetiségre tekintet nélkül kellett kijelölni, pontosan úgy, ahogy az ügyek elbírálása is nemzeti hovatarozástól függetlenül történt. Sőt, magának a választottbíró-sági eljárásnak is egységesnek kellett lennie minden országban. Az ICC, mint független bírói fórumot kínáló szervezet volt a legjobb eszköz a tisztességtelen verseny elleni harcban. Más szóval, sokkal kívánatosabb volt, hogy üzletemberek döntsenek a nemzetközi kereskedelmi jogvitákban, mintsem államok vagy állam által kinevezett bírúk.

Jóllehet a költségek lehetnek nagyobbak, ám az ügyek elbírálása jóval gyorsabb és az üzleti szereplők számára legfontosabb szempont, a zárt tárgyalás elve is maradéktalanul érvényesül.

Az ICC választottbíró-sága korunk vezető döntési fóruma a nemzetközi kereskedelmi jogvitákban. 2018-ban 842 ügyet fogadtak be, ami egészen kimagasló szám. 135 országból 2282 vitás fél volt érintett a vitarendezésben tavaly, amely ügyek összértéke 36 milliárd dollárt, jogvitánként 45 millió dollárt tett ki.²⁹

3.2. Az *INCOTERMS*

1936-ban került sor a mindmáig legjelentősebb és legnagyobb hatással bíró joganyag, a Nemzetközi Kereskedelmi Feltételek (*INCOTERMS*) megjelentetésére, amelyet napi szinten alkalmaznak a nemzetközi adásvétel szereplői és jelentősen megkönnyíti az ilyen szerződések megkötését és lebonyolítását. Az *INCOTERMS* egy olyan szokványgyűjtemény, amely paritások, klauzulák alapján határozza meg az eladó és a vevő/exportőr és importőr feladatait az adásvétel tárgyát képező áru fuvarozását illetően. A paritások nemcsak azt jelölik meg, hogy az eladó hol adja át az árut a vevőnek, illetve a vevő által kiállított fuvarozónak, hanem azt is, hogy ki köti a fuvarszerződést, ki viseli a fuvarszerződés költségeit, kell-e kötni árubiztosítást, illetve, hogy hol száll át a kárveszély az eladóról a vevőre.

Az első gyűjtemény 1936-ban jelent meg, de az ICC azóta is folyamatosan bővíti és fejleszti az *INCOTERMS*-t. Az egyik legjobban sikerült összeállítás a 2000-es volt, ami 2010-ben került módosításra.

A Kamara nagy figyelmet fordít a gazdasági szereplők visszajelzéseinek feldolgozására és javaslataik beépítésére a szokványgyűjteménybe. Ennek alapján dol-

²⁹ <https://iccwbo.org/media-wall/news-speeches/icc-arbitration-figures-reveal-new-record-cases-awards-2018/>, 2019. november 2.

gozták át a legutóbbi verziót, és 2019. szeptember 12-én megjelent a legújabb 2020-as INCOTERMS kiadvány.

Az ICC főtitkára, John W. H. Denton szerint: „Az *INCOTERMS 2020* szövegyűjtemény szabályrendszere minden gazdasági szereplő üzleti kapcsolatait képes fellendíteni, mert százmilliárd dolláros globális kereskedelem lebonyolítását könnyíti meg. Teszi ezt azért, hogy világszerte segít az exportőröknek és importőröknek a felelősségi szabályok egyértelművé tételével, igen költséges félreértésektől kímélve meg őket. A szabályanyag kialakította a nemzetközi adás-vételi szerződések nyelvezetét és segít abban, hogy a bizalom legyen az egyik legfontosabb faktor a nemzetközi kereskedelem értékes rendszerében.”³⁰

A modern kor elvárásainak megfelelően a legújabb szabályanyag már mobilapp-kapcsolattal is elérhető lesz, így biztosítva a feleknek a könnyű hozzáférést és a rugalmas alkalmazhatóságot.

Összegzés

A Nemzetközi Kereskedelmi Kamara ma a világ legnagyobb és legsokszínűbb üzleti szervezete. Százvezres nagyságrendű taglétszámmal bír, 45 millió céget képvisel több mint 100 országból, lefedve az üzleti élet minden szegmensét. Nemzeti bizottságainak³¹ hálózatán keresztül folyamatosan el tudja látni tagjait a legfrissebb üzleti információkkal, és a visszacsatolás révén hamar értesül az üzleti szereplők problémáiról, amelyek megoldásában aktív segítséget nyújt.

Hagyományosan szoros kapcsolatot ápol az ENSZ-szel, a WTO-val, a G20-akkal és egyéb jelentős szervezetekkel.

Az ICC jelentőségét mutatja, hogy képviseltette magát az 1944-es Bretton Woods-i konferencián, ahol lefektették a ma ismert gazdasági világrend alapjait,³² de az 1977-ben kibocsátott első korrupcióellenes szabályanyag is a nevéhez fűződik.³³

Az ICC mindig is úttörő szerepet töltött be a világkereskedelem fejlesztésében és a gazdasági kapcsolatok erősítésében. Vízíója a szabad verseny biztosítása, a versenykorlátozások, az állami beavatkozás minimalizálása. Ebben a törekvésében

³⁰ <https://iccwbo.org/media-wall/news-speeches/icc-releases-incoterms-2020/>, 2019. november 3.

³¹ A magyar nemzeti bizottság az Az ICC Hungary, amely a közép-európai térségben elsőként létrehozott nemzeti bizottság volt. Az ICC Hungary közhasznú egyesület, tagszervezeteinek száma jelenleg 58, tagjai országos szervezetek, kamarák, szövetségek, nagyvállalatok, bankok, egyéni ügyvédi irodák, vállalkozások. Erről bővebben: <https://kozigazgatas.magyarorszag.hu/intezmenyek/450191/450012>, 2019. november 3.

³² TARJÁN M. Tamás: 1944. július 22. Létrehozzák a Bretton Woods-i rendszert, http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/1944_julius_22_letrehozzak_a_bretton_woods_i_rendszert/, 2019. október 24.

³³ ICC Rules on Combating Corruption – Az ICC volt az első nemzetközi szervezet, amely a korrupció minden formáját elítélő szabályanyagot bocsátott ki, egyben sürgetve a határon átnyúló jogügyletek szereplőit olyan intézkedések megtétele érdekében, amelyek segítségével kiküszöbölhetik a korrupciót jogviszonyaik vonatkozásában. Erről részletesebben ld.: <https://cdn.iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2011/10/ICC-Rules-on-Combating-Corruption-2011.pdf>, 2019. október 24.

érdekképviselési szerepet is betölt, a legmagasabb fórumokon hallatja az üzleti szektor hangját. Próbál kapcsolatot teremteni a közszféra és a magánszektor között, ezáltal biztosítva, hogy az üzleti érdekek képviselője a kormányközi intézmények előtt sikeres legyen. Olyan önszabályozó mechanizmusokat indított el, amelyek elősegítik a fair és jóhiszemű üzleti viselkedés meghonosítását és elterjesztését világszerte.

Jól jellemzi a szervezet 100 évét alapfunkciójának megnevezése: Alapvető feladatunk, hogy lehetővé tegyük az üzleti kapcsolatok működését bárkinek, bárhol, bármikor.³⁴

Felhasznált irodalom

- [1] Shane R. TOMASHOT: *Selling Peace: The History of the International Chamber of Commerce, 1919–1925*, Dissertation, Georgia State University, 2015.
- [2] Jeffry A. FRIEDEN: *Global Capitalism: Its Fall and Rise in the Twentieth Century*, W. W. Norton & Company, Reprint edition, 2017.
- [3] Dominic KELLY: The International Chamber of Commerce, *New Political Economy* Vol. 10, 2005, Issue 2, 259–271.
- [4] George RIDGEWAY: *Merchants of Peace* Little, Brown and Company, 1959.
- [5] International Chamber of Commerce, *International Chamber of Commerce: Third Congress (Brussels – June 21–27, 1925) Group Sessions, Brochure No. 43*, Brochure, Proceedings (Brussels, Belgium: International Chamber of Commerce, June 1925.)
- [6] I. L. EVANS, The Harter Act and Its Limitations, *Michigan Law Review* Vol. 8, No. 8 (June 1910), 637–655.

Internetes hivatkozások

- [7] <http://www.duhaime.org/LegalDictionary/Y/YorkAntwerpRules.aspx>, 2019. november 2.
- [8] <https://iccwbo.org/media-wall/news-speeches/icc-arbitration-figures-reveal-new-record-cases-awards-2018/>, 2019. november 2.
- [9] <https://iccwbo.org/media-wall/news-speeches/icc-releases-incoterms-2020/>, 2019. november 3.
- [10] <https://kozigazgatas.magyarorszag.hu/intezmenyek/450191/450012>, 2019. november 3.

³⁴ „Our core mission is to make business work for everyone, every day, everywhere.”
<https://iccwbo.org/about-us/>, 2019. november 3.

- [11] http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/1944_julius_22_letrehozzak_a_bretton_woodsi_rendszert/, 2019. október 24.
- [12] <https://cdn.iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2011/10/ICC-Rules-on-Combating-Corruption-2011.pdf>, 2019. október 24.
- [13] <https://iccwbo.org/about-us/>, 2019. november 3.

BIZALMUNKRA MÉLTÓ MI – A MESTERSÉGES INTELLIGENCIA FEJLESZTÉSÉNEK ÉS ALKALMAZÁSÁNAK ERKÖLCSI-ETIKAI VONATKOZÁSÁIRÓL*

PUSZTAHELYI RÉKA**

Jelen tanulmány célja áttekintést adni a mesterséges intelligencia tervezésével, programozásával és felhasználásával szemben támasztott erkölcsi-etikai kihívásokról három kiválasztott dokumentum segítségével. E három – mind tartalmát, mind kitűzött célját, mind problémafeltárási módszerét tekintve – eltérő dokumentum közös jellemvonása, hogy az európai-nyugati kultúra hagyományaira és értékrendjére alapítottnan a mesterséges intelligencia gyártóival és felhasználóival szemben hasonló elvárásokat, etikai követelményeket fogalmaz meg. A röviden kiemelt problematikus kérdések – mint például az AI döntéshozatali mechanizmusának feltárhatósága, megmagyarázhatósága, a kellő tájékoztatás és kompetenciák elsajátítása – is közősek valamennyi dokumentumban. Kitűzött célunk volt ezért annak feltárása is, vajon ezek a dokumentumok a gyártásban, illetve felhasználásban részt vevő egyes személyek erkölcsi-jogi felelősségét miként határolják körül. Továbbá, az etikai iránymutatásba foglalt elvárások hogyan csatornázhatók be a jog világába, továbbá a jogi követelményeknek való megfelelés hogyan építhető be a tervezési fázisba (ethics by design).

Kulcsszavak: mesterséges intelligencia, ethics-by-design, etikai iránymutatások, gépi programozás, jogi-erkölcsi felelősség

The purpose of this study is to provide an overview of the moral-ethical challenges of designing, programming, and using artificial intelligence along the lines of the guidance of three selected documents: the “Ethics Guidelines for Trustworthy AI” published by EU HLEG in 2019; the report “AI in the UK: ready, willing and able?” made by Select Committee on Artificial Intelligence in 2017 and the guidelines of IEEE with the title of “Ethically Aligned Design, First Edition” in 2019.

The common feature of these documents, differing in content, purpose and problem-solving method, is that they formulate similar expectations and ethical requirements for

* A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

** Dr. PUSZTAHELYI Réka
PhD egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Polgári Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogreka@uni-miskolc.hu

manufacturers and users of artificial intelligence based on the traditions and values of European-Western culture.

Therefore, we also aimed to examine what are the concepts of these documents about the moral and legal responsibilities of individuals involved in the production and in use of artificial intelligence. Furthermore, it was examined how ethical guidelines can be channelled into the legal provisions, and vice versa, how legal requirements can be integrated into the design process (ethics by design).

Keywords: artificial intelligence, ethics-by-design, ethical guidelines, moral machine, legal and ethical responsibility

Bevezetés

Jelen tanulmány középpontjában a mesterséges intelligenciával összefüggő etikai kérdések állnak. A tanulmány címét az EU Bizottság munkáját segítő szakértő testület (HLEG) által kidolgozott etikai iránymutatás ihlette, az Ethics Guidelines for Trustworthy AI, amelyet 2019 áprilisában publikáltak. E területen a nemzetközi együttműködés elengedhetetlen, ahogyan a mesterséges intelligencia (továbbiakban MI, illetve AI)¹ technológiát érintő fejlesztések is átlépik az államhatárokat. *Mind ez idáig világszerte számtalan² a mesterséges intelligencia fejlesztésével és alkalmazásával összefüggő etikai iránymutatás született*, az érintett vállalkozások szintjén³, független szakmai szervezetek részéről⁴, nemzetközi szervezetek részéről⁵, illetve kormányzati célokra⁶ is.

¹ Jelen tanulmányban a kérdés összetett volta miatt a mesterséges intelligencia fogalmának kibontásával adósk maradunk, viszont a fent említett szakértő csoport (EU HLEG on AI) által kidolgozott ismérvekre itt mindenképpen utalni kívánunk, amelyeket a *A definition of AI: Main capabilities and scientific disciplines* című dokumentumban fektetett le. Az MI-rendszer olyan szoftver-, illetve esetlegesen hardveralapú, ember által fejlesztett rendszer, amely egy komplex cél megvalósítására a fizikai vagy a digitális környezetben cselekszik, mindeközben adatgyűjtés által érzékeli környezetét, a struktúráltan, illetve struktúrálatlan gyűjtött adatokat értelmezi. Ezen adatokból nyert tényalapú gondolati levezetésekkel, vagy az információ feldolgozásával a kitűzött célok elérése érdekében meghozza a legjobb döntést. Továbbá képes magatartását átformálni, annak elemzése alapján, hogy korábbi döntései hogyan hatottak környezetére:

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/definition-artificial-intelligence-main-capabilities-and-scientific-disciplines>, 2019. május 20.

² AI Ethics Guidelines Global Inventory weboldal szerkesztői folyamatosan frissítik a világszerte közzétett etikai iránymutatások, kódexek listáját: <https://algorithmwatch.org/en/project/ai-ethics-guidelines-global-inventory/> Az alábbiakban példaként kiemelt etikai kódexek linkjei is ebben az adatbázisban fellelhetők.

³ Lásd például IBM: *Everyday Ethics for Artificial Intelligence*, <https://www.ibm.com/watson/assets/duo/pdf/everydayethics.pdf>; Google AI: *Responsible AI Practices*, <https://ai.google/responsibilities/responsible-ai-practices/>; Deutsche Telekom: *KI Leitlinien*, <https://www.telenkom.com/de/konzern/digitale-verantwortung/details/ki-leitlinien-der-telekom-523904>.

Az MI-re szabott etikai elvek lehetnek szakterület-specifikusak, szektorálisak, vagy átfogó jellegűek. Szólhatnak kifejezetten a fejlesztőknek-kutatóknak, a gyártóknak-terjesztőknek, illetve az MI-technológiát alkalmazóknak is. A *MI-technológia fejlődésének jelenlegi fázisában a fejlesztésre-kutatásra helyeződik a legnagyobb hangsúly*, azaz a fejlesztő mérnökökkel, programozókkal szemben támasztott etikai követelményekre. A megfelelő ismereteken és tájékoztatáson alapuló bizalom az AI-technológia iránt különös jelentőséggel bír annak tükrében, hogy számos szerző és közismert személyiség számol be az AI széles körű elterjedésével járó veszélyekről és az emberiség bukásáról. Ezt megelőzendő az AI-technológiát fejlesztőknek és felhasználóknak megfelelő kötelezettségeket kell szabni. E kötelezettségek lehetnek jogi természetűek, amely miatt szükséges a jogi szabályok módosítása is még az AI elterjedését megelőzően⁷, de lehetnek erkölcsi-etikai természetűek.⁸

A felelősség és a bizalom az érem két oldala: a másikba vetett bizalom alapján e személyt tetteiért felelősségre vonhatjuk.⁹ A felelősségre vonhatóság azonban véleményünk szerint kizárólag emberhez köthető tulajdonság. Innen megközelítve *az AI-ba vetett bizalom lényege sokkal inkább az, hogy az AI fejlesztésében, gyártásában vagy felhasználásában érintett személyek az AI működése során fellépő sérelmek miatt felelősségre vonhatók legyenek a rájuk irányadó kötelezettségek megsze-*

⁴ Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE): *Ethically Aligned Design* (2019), <https://ethicsinaction.ieee.org/>; *The Japanese Society for Artificial Intelligence Ethical Guidelines*, <http://www.ai-elsi.org/wp-content/uploads/2017/05/JS-AI-Ethical-Guidelines-1.pdf>

⁵ OECD Recommendation of the Council on Artificial Intelligence, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0449>, 2019. július 30.

⁶ Vö. például Kanada kormánya: *Directive on Automated Decision-Making*, <https://tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=32592>. Kína kormánya: *Governance Principles for a New Generation of Artificial Intelligence: Develop Responsible Artificial Intelligence*. Eredeti szöveg fordítása: <https://www.newamerica.org/cybersecurity-initiative/digital-china/blog/translation-chinese-expert-group-offers-governance-principles-responsible-ai/>, 2019. július 30.; Német közlekedési minisztérium etikai bizottsága: *Ethikkommission des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur BMVI* (Federal Ministry of Transport and Digital Infrastructure Ethics committee): *Automatisiertes und Vernetztes Fahren*, https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/DG/bericht-der-ethik-kommission.pdf?__blob=publicationFile, 2019. július 30.

⁷ A jogi szabályok átalakításának akadályairól, illetve kihívásairól többek között vö. Matthew U. SCHERER: *Regulating Artificial Intelligence Systems: Risks, Challenges, Competencies, and Strategies*, *Harvard Journal of Law & Technology* Volume 29, Number 2, Spring 2016, 353–400.

⁸ Úgy látjuk, globális szinten ez utóbbi, az etikai normák fejlesztése tűnik a hatékonyabb, gyorsabb és a nemzeti jogoktól többé-kevésbé független megoldásnak.

⁹ Mark COECKELBERGH: *Can we trust robots?* *Ethics and Information Technology* March 2012, Volume 14, Issue 1, 55, <https://link.springer.com/article/10.1007/s10676-011-9279-1>, 2019. augusztus 15.

gése miatt. Az emberek bizalmát tehát nem a mesterséges intelligenciának, hanem fejlesztőjének, gyártójának vagy üzemeltetőjének kell élveznie.¹⁰

Legtágabb értelemben vizsgálva, az AI etikai kérdéseket tárgyaló szakirodalmat Yu és társai nyomán négy csoportba sorolhatjuk.¹¹ Az első csoportban a mesterséges intelligencia alkalmazása vonatkozásában felmerülő etikai problémák feltérképezését találjuk, a másodikba tartoznak az egyéni etikus döntések kereteinek a meghatározásáról szóló elméletek¹², a harmadikba a kollektív etikus döntéshozatal kereteit adó elméletek, míg a negyedik az ember és az MI közötti interakciók etikai vonatkozásait vizsgálja. Jelent tanulmányban vizsgált kérdések ez utóbbi csoportba sorolhatók.

„A mérnök erkölcsi felelőssége elsősorban abban áll, hogy a technikát minden korlátozás nélkül az emberi haladás szolgálatába állítsa.” – írja Legeza László.¹³

Az alábbiakban ennek az alapvető princípiumnak a kibontására törekszünk a már említett *Ethics Guidelines for Trustworthy AI* (2019), továbbá a *AI in the UK: ready, willing and able?* (2017) és az *Ethically Aligned Design* (2019, a továbbiakban: EAD) dokumentumok segítségével. Választásunk pusztán szubjektív okokon alapszik, viszont az a tény, hogy a három dokumentum eltérő megközelítése, témaköre és funkciója ellenére, ugyanazon problémákra azonos vagy hasonló választokat fogalmaz meg, előre vetíti az MI által felvetett etikai-erkölcsi elveknek a nemzetközi szintű kidolgozását. A globális standardizáció az AI-kutatásban és -fejlesztésben résztvevők vonatkozásában is megkezdődött, amely az etikai kódexek közelítését, harmonizációját is magával hozza.¹⁴ A nemzetközi szervezetek együttműködése ennek érdekében folyamatos, és többek között olyan globális platformok segítségével zajlik, mint például az OCEANIS (The Open Community for Ethics in Autonomous and Intelligent Systems).¹⁵ A nemzetközi szabályozási megoldás és egy AI nemzetközi szervezet felállítása mellett érvel Erdélyi – Goldsmith szerzőpáros is.¹⁶

¹⁰ Uo. „Related to this type of direct trust in artefacts is indirect trust in the humans related to the technology: we trust that the designer has done a good job to avoid bad outcomes...” 54.

¹¹ Han YU – Zhiqi SHEN – Chunyan MIAO – Cyril LEUNG – Victor R LESSER – Qiang YANG: *Building Ethics into Artificial Intelligence*. Cornell University, 2018, <https://arxiv.org/abs/1812.02953v1>, 2019. augusztus 14.

¹² Így például HR-döntéseket érintően a munkáltatói jogkörből fakadó egyes döntési kompetenciának mesterséges intelligenciára delegálása. Vö. MÉLYPATAKI Gábor: A mesterséges intelligencia munkajogi és munkaerőpiaci hatásai. Lehet-e a mesterséges intelligencia főnök? (kézirat, megjelenés várható helye: *Infokommunikáció és Jog* 2020).

¹³ LEGEZA László: *Mérnöki etika*, szerzői kiadás, Budapest, 2013, 116.

¹⁴ Vö. *Asilomari AI alapelvek*, <https://futureoflife.org/ai-principles/>.

¹⁵ <https://ethicsstandards.org/>.

¹⁶ Olivia J. ERDELYI – Judy GOLDSMITH: *Regulating Artificial Intelligence Proposal for a Global Solution*, http://www.aies-conference.com/wp-content/papers/main/AIES_2018_paper_13.pdf, 2019. augusztus 14.

Mivel a felvetett problémák rendkívül szerteágazóak, a választott három dokumentum teljes körű ismertetése helyett, igyekezzünk olyan etikai kérdéseket és elvárásokat kiemelni, amelyek az erkölcsi és jogi felelősség kapcsolódásán keresztül a polgári jogi, azon belül is a kártérítési felelősség szempontjából lényegesek lehetnek.

1. Az EU etikai iránymutatása a mesterséges intelligencia vonatkozásában

1.1. Mesterséges intelligenciára szabott etikai elvek

Az Európai Unió Bizottsága által életre hívott magas szintű szakértői testület (a továbbiakban: HLEG) dolgozta ki az alábbi etikai vezérelveket.¹⁷ Az iránymutatás a mesterséges intelligencia alkalmazásának valamennyi szektorára kiterjed, és nemcsak a fejlesztés, hanem a piacra bocsátás és a felhasználás erkölcsi kereteit is megadni kívánja. Itt kell megjegyeznünk, hogy a szakértői testület véleménye szerint a *szektor-specifikus erkölcsi kódexek nem képesek a magas szintű erkölcsi értékeket* kellőképpen visszatükrözni, mégha azok újabb és újabb verziói egyre inkább ellentmondásmentesek, kellőképpen kifejlesztettek és finoman hangoltak is lesznek. Az iránymutatás *három absztrakciós szinten* végighaladva, először kijelöli a négy alapvető etikai elvet, majd az ezek megvalósításához szükséges további konkrét követelményeket, szám szerint hetet, végül az etikai irányelveknek a mindennapi gyakorlati tevékenység során történő érvényesüléséhez nyújt értékelési szempontokat.

Az iránymutatás három olyan alapvető kritériumot határoz meg, amelyek minden mesterséges intelligenciával (MI) szemben megfogalmazott, általános követelmények. Ezek a „*jogszerű MI*”, az „*etikus MI*” és a „*megbízható, avagy stabil MI*”. Itt kell megjegyeznünk, hogy a dokumentum kifejezetten a jogi kérdésekkel nem foglalkozik. Abból a feltételezésből indul ki, hogy az MI fejlesztése, kibocsátása és használata során minden tevékenységet a vonatkozó kötelező érvényű jogszabályoknak megfelelően végeznek. Ha az ember mindinkább a mesterséges intelligencia segítségére hagyatkozik, illetve egyre több döntést a gépre delegál, akkor biztosnak kell lennie abban, hogy a gép döntései helyesek, összhangban vannak az egyetemes emberi értékekkel, az emberi életre pozitív kihatással bírnak és megfelelő eljárás keretében a döntési folyamatot vissza is lehet majd ellenőrizni.

Az emberközpontú MI-technológia¹⁸ tehát az alapvető emberi jogok – az emberi méltóság, a szabadság, az egyenlőség és szolidaritás, a polgári jogok és az igazság-

¹⁷ HLEG: *Ethics Guidelines for Trustworthy AI* (továbbiakban HLEG iránymutatás), <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/ethics-guidelines-trustworthy-ai>, 2019. július 26. Magyar fordítása is elérhető: Mesterséges intelligenciával foglalkozó magas szintű független szakértői csoport: *Megbízható mesterséges intelligenciára vonatkozó etikai iránymutatása* címmel. Jelen munkában az eredeti angol szövegből dolgoztunk.

¹⁸ Vö. Building Trust in Human-Centric Artificial Intelligence. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM (2019) 168 final.

szolgáltatás – *tiszteletben tartásában gyökerezik*. Mint kötelező érvényű normák, az EU *Alapjogi Chartájának* rendelkezései a jogszerű MI pillérének alapját is képezik, továbbá az emberi lény eredendő morális státusza folytán erkölcsi-etikai kérdéskörbe (etikus MI) is tartoznak.¹⁹ Itt kell megjegyezni, hogy számos szervezet merített már saját etikai elveinek kidolgozása során a fundamentális jogok listájából. Így például a HLEG iránymutatásával párhuzamosan, az EGE, a tudomány és az új technológiák etikájával foglalkozó európai csoport²⁰ kilenc alapvető etikai elvet javasolt, amelyek szintén az EU-egyezményeken és az *Alapjogi Chartán* nyugszanak.

A HLEG iránymutatásban megjelölt négy kötelező érvényű etikai elv egymásnak nem alárendelt. Ezek az emberi önrendelkezési jog tiszteletben tartása, a kár megelőzésének elve, az igazságosság-pártatlanság elve és a feltárhatóság-megmagyarázhatóság elvei. Rendkívül széles hatókörük folytán részben már jelenleg is fellelhetőek a gyártási-megfelelőségi követelmények sorában. Részben beletartoznak a jogszerűség feltételrendszerébe is, mindamelllett, hogy ezek az etikai követelmények meg is haladják a pusztá jogszabályi előírásokat.

A feltárhatóság elve a MI-felhasználók bizalmát nagyban erősíti. Ez azt jelenti, hogy az MI képességei és betöltendő célja a nyilvánosság előtt feltárható, és amennyire csak lehetséges, döntései egyértelműen megmagyarázhatók legyenek mindazoknak, akikre közvetlenül vagy közvetetten hatást gyakorol. Azokban az esetekben pedig, amikor különböző tényezők folytán magának a döntési folyamatnak a konkrét elemei utóbb feltárhatatlanok (ún. fekete doboz effektus, black box effect²¹), akkor más eszközökkel szükséges biztosítani az alapvető emberi jogok védelmét.

Az etikai elvek sajnos itt még oly mértékben absztraktak, hogy a programozóknak komoly dilemmát okoz a fenti elveknek leginkább megfelelő konkrét parancsok megadása.

1.2. A bizalomra érdemes MI megvalósítása: követelmények

Az általános etikai elveknek az MI-rendszerekben történő érvényesüléséhez, ahogyan fentebb említettük, az EU HLEG iránymutatása hét konkrétabb követelményt határoz meg. Ezek a követelmények a MI-rendszer teljes életútját végigkísérik, a programozástól, a gyártáson és a terjesztésen át egészen a felhasználásig.

¹⁹ Az emberi méltóság tiszteletben tartása azt jelenti, hogy az MI alkalmazása egy esetben sem járhat azzal, hogy az embert nem alanyként, hanem tárgyként kezeljék, és ily módon szűrjék, ellenőrizzék, csoportosítsák, minősítsék, szabályozzák vagy kezeljék.

²⁰ European Group on Ethics in Science and New Technologies. Artificial Intelligence, Robotics and ‘Autonomous’ Systems 2018. márciusi nyilatkozata, http://ec.europa.eu/research/ege/pdf/ege_ai_statement_2018.pdf, 2019. július 10.

²¹ Frank PASQUALE: *The Black Box Society: The Secret Algorithms That Control Money and Information*, Harvard University Press, 2015, <http://ralej.english.ucsb.edu/wp-content/Engl800/Pasquale-blackbox.pdf>, 2019. augusztus 14.

1. Emberi felügyelet és cselekvőség²²
2. Műszaki stabilitás és biztonság
3. Magánélet védelme és személyes adatok kezelése
4. Átláthatóság (ezen belül visszakövethetőség, feltárhatóság és nyilvánosság felé közlés)
5. Sokféleség, diszkrimináció-mentesség és pártatlanság
6. Társadalmi és környezeti jólét
7. Felelősség és helytállás (ideértve az ellenőrizhetőséget, a negatív hatások jelzését és az igényérvényesítési lehetőséget).

Ezen követelményeket egyidejűleg kell figyelembe venni a konkrét MI-rendszer programozása, telepítése és felhasználása során, viszont az adott felhasználási területtől függően más és más súllyal.

Az *emberi cselekvőség és önrendelkezési jog* szoros kapcsolatban áll az emberi alapjogok fent említett védelmével. E követelmény alapján biztosítani kell mindenki számára azt a tudást és azokat az eszközöket, hogy a gépi automatikus döntést megérthesse, az MI-rendszerrel megfelelő módon kommunikálhasson és ellenőrizhesse a működését. Működése sokszor észrevehetetlen módon befolyásolja az emberi döntést, ezért tisztességtelen manipulációhoz vezethet.²³ Az emberi felügyelet fenntartása biztosítja azt, hogy a végső döntés ne kerüljön ki emberi kompetenciából.

Az emberi felügyelet háromféle módszerrel biztosítható: *human-in-the-loop (HITL)*, *human-on-the-loop (HOTL)* vagy *human-in-command (HIC)* által. A HITL a teljes körű emberi beavatkozás lehetőségét jelenti minden egyes döntési folyamatban, amely viszont sok esetben nem lehetséges vagy nem is kívánatos. Ehhez képest a HOTL, az emberi felügyelet a tervezési fázis emberi ellenőrzésének lehetőségét, illetve a rendszer működésének nyomon követhetőségét jelenti. A HIC-módszer, azaz az emberi vezérlés biztosítása az MI-rendszer működésének és legáltalában értelemben vett (gazdasági, társadalmi, jogi és erkölcsi) hatásának az általános nyomon követésére vonatkozó lehetőséget jelenti, továbbá azt a képességet, hogy emberi cselekvő döntse el, hogy mikor és milyen módon kell az MI-t felhasználni a konkrét szituációkban. Kiterjed arra, hogy eldöntse a személy, hogy alkalmaz-e egyáltalán mesterséges intelligenciát. E megközelítés továbbra is fenntartja az embernek a mérlegelést és a gép által hozott döntéseket illetően a felülbírálat lehetőségét. Az emberi felügyelet megkívánt minősége és mértéke egyébként mindig a konkrét MI felhasználási mód függvénye, és igazodik a fennálló kockázat mértékéhez.²⁴

²² (Human agency) A magyar fordítás itt cselekvőképesség kifejezést használ, de ezt a szót itt inkább a cselekvési-döntési képesség jelentéssel kell felruházni.

²³ Elterjedt az „affective AI”, illetve a keltett hatásra, a(z érzelmi) befolyásolásra a „nudging” kifejezés: Vö. R. THALER – C. R. SUNSTEIN: *Nudge: Improving Decision about Health, Wealth and Happiness*, New Haven, Yale University Press, 2008.

²⁴ HLEG iránymutatás 16.

A *műszaki stabilitás és biztonság* első eleme a kár megelőzésének követelménye, amely a fennálló veszély minimalisra szorítására irányul, és a „másokat ne sérts!” erkölcsi parancsra reflektál. Magában foglalja továbbá a rosszindulatú támadásokkal (programfeltörés) szembeni megfelelő védekezőképesség meglétét, de ugyanúgy a fizikai behatásokkal szembeni védelmet. E körben nemcsak a rendszer, hanem a tárolt adatok megóvásáról is gondoskodni kell. A MI-rendszert a kellőképpen fel nem mérhető, problémás szituációkban megfelelő vésztervvel (fallback plan) kell ellátni, ami rendszerint azt jelenti, hogy a gép felhívja az emberi cselekvőt az irányítás visszavételére. Mindez azzal is jár, hogy ki kell dolgozni olyan eljárásokat, amelyek az egyes MI-rendszerek használatával összefüggésben felmerülő kockázatokat és veszélyeket előzetesen értékelik. Továbbá, az ezek alapján előírt biztonsági intézkedések szintjének is a potenciális veszélyesség mértékéhez kell igazodnia.²⁵

Elvárás, hogy a MI precíz és megalapozott döntéseket hozzon, helyes előrejelzéseket, javaslatokat adjon, amelyek pontos adatokon és helyes döntési sablonokon alapulnak. Fontos követelmény az is, hogy a rendszer megbízhatónak bizonyuljon, mert változatos adatok alapján és változatos szituációkban is helyes döntést kell hoznia. Továbbá a MI-rendszer működési eredményeinek megismételhetőnek kell lenniük, tehát ugyanolyan körülmények között azonos döntéseket kell produkálnia.

Az *átláthatóság követelményén* belül egyrészt biztosítani kell az eljárás és az adathalmaz visszaellenőrizhetőségét, az adatgyűjtésre, az adatszűrésre és az algoritmus működésére nézve is. További követelmény a megmagyarázhatóság biztosítása mind a gépi döntéshozatal, mind a kapcsolódó emberi döntéshozatal vonatkozásában. Sok esetben az emberi cselekvő nem is észleli, hogy nem emberrel van dolga. Ezért az átláthatóság követelménye magában foglalja azt a tájékoztatást is, hogy felhívja az ember figyelmét arra, hogy nem emberrel, hanem egy mesterséges intelligenciával lépett kapcsolatba.

A *társadalmi sokszínűség és a diszkriminációmentesség* követelménye szorosan kapcsolódik az igazságosság etikai követelményéhez. Minden gazdasági résztvevő számára biztosítani kell az inkluzív tervezési folyamatokhoz való hozzáférést és az egyenlő elbánást. Kerülni kell az igazságtalan részrehajlást, a tudatos vagy akaratlan előítéleteket és a hátrányos megkülönböztetést. Nem használhatja ki a MI az indokolatlan fogyasztói elfogultságot például tisztességtelen ügyfélszerzés vagy profitszerzés céljára.

A hozzáférés biztosításának a követelménye nemcsak azt jelenti, hogy a gép kommunikációs felületét általában felhasználóbarát módon kell megtervezni, hanem azt is, hogy ezt a követelményt különösen fontos betartani a fogyatékkal élők esetében.

A *felelősségre vonhatóság és elszámoltathatóság (accountability)* követelménye szoros összefüggésben áll az igazságosság elvével, amely a tervezéstől a felhasználásig, az MI teljes életútja tekintetében folyamatosan fennálló követelmény. A kivizsgálhatóság követelménye az algoritmusok, az adatok és a tervezési folyamat

²⁵ HLEG iránymutatás 16–17.

ellenőrizhetőségét biztosítja, nem jelenti viszont azt, hogy az üzleti modellre vagy a szoftverre, mint szellemi alkotásra vonatkozó információkat a nyilvánosság számára hozzáférhetővé kellene tenni. Az MI által gerjesztett negatív hatásokat kellőképpen fel kell mérni, már a tervezési fázist megelőzően is, illetve az MI teljes életútja alatt, még hozzá a feltételezett kockázat mértékéhez igazodó hatásvizsgálattal. A fenti követelmények összeütközése esetén, a megoldás kompromisszumos voltát egyértelművé kell tenni és jelezni, mely etikai elv került ezáltal veszélybe.²⁶

Az említett elvárásokat az AI teljes életciklusát lefedő műszaki és egyéb eljárások keretében kell megvalósítani, amelyek közé tartozik a value-by-design módszer is.

A tervezés során figyelembe vett értékek (value-by-design) kifejezés alatt olyan jelenleg is létező módszereket értünk, amelyek szoros és kifejezett kapcsolatot építenek ki a rendszer által figyelembe veendő absztrakt elvárások és a közvetlen viselkedési parancsok között (így például a privacy by design vagy a security by design). A módszer kulcsa az az ötlet, hogy a jogszabályi követelményeknek való megfelelés is beintegrálható a tervezési fázisba. Alapgondolata az, hogy a vállalatok kötelesek kiküszöbölni az MI rendszereik lehetséges negatív hatásait már a kezdetektől fogva, és helytállnak azért, hogy a technológia megfelel a jogszabályi előírásoknak.

A fenti követelmények megvalósítására hivatott *nem technikai módszerek* közé tartozik a jogi szabályozás, különös tekintettel a termékbiztonsági és a felelősségi szabályokra. Ide vonhatók továbbá a szervezeti magatartáskódexek is. Valamennyi szervezet és résztvevő köteles ugyanis társadalmi felelősséget vállalni, és saját magatartáskódexét kidolgozni. A szabványosítás és a tanúsítványok alkalmazása is elengedhetetlen. Véleményünk szerint az ethics-by-design módszer megvalósíthatóságának egyik kulcsa a nemzetközi szabványok érvényesülésében rejlik. Ezen túlmenően hatékony állami eszközrendszer révén is biztosítani kell az MI fejlesztése, terjesztése és felhasználása körében a felelősségre vonhatóságot.²⁷

2. A Mesterséges Intelligencia Választott Bizottság Lordok Házának tett jelentése

Az alábbiakban a Mesterséges Intelligencia Választott Bizottságnak a 2017 nyarán az angol Lordok Házának tett jelentéséből kívánunk néhány kérdést kiemelni.²⁸ Rögzítenünk szükséges, hogy ez a jelentés nemcsak az etikai problémákat, illetve az MI tervezésével, fejlesztésével közvetlenül összefüggő kérdéseket vizsgált, hanem sokkal tágabb körben, az MI használatával érintett valamennyi társadalmi és gazdasági jelenségre reflektálni kívánt.²⁹

²⁶ HLEG iránymutatás 19–20.

²⁷ HLEG iránymutatás 20–23.

²⁸ Select Committee on Artificial Intelligence: *AI in the UK: ready, willing and able?* Report of Session 2017–19, House of Lords.

²⁹ A mesterséges intelligencia brit fejlesztésében különleges szerepet játszanak a start-up, illetve a kis és közepes méretű vállalkozások, amelyek az innovációt alulról építkező módon valósítják meg. A szakértő bizottság úgy látja, hogy ez a virágzó innovációs

Általános tapasztalatként jelzi a jelentés, hogy a közvéleménynek nincsenek pontos ismeretei arról, mit is jelent a gépi tanulás (machine learning). Az egyik felmérés szerint bár a válaszadók 76 százaléka már hallott beszédfelismerő és választ generáló programokról, azonban csak 9 százaléka nyilatkozott úgy, ismeri, hogyan működnek ezek az alkalmazások. A jelentésben megfogalmazott vélemény az, hogy az ismeretek hiánya ugyan nem rontja a mesterséges intelligencia iránt érzett bizalmat, de emiatt *sokan indokolatlan, észszerűtlen elvárásokat támasztanak a mesterséges intelligencia-alkalmazásokkal szemben*.³⁰

A jelentés az MI tervezésével összefüggésben felmerülő legfontosabb kérdéseknek tartja az adatokhoz való hozzáférést, az MI működésének megérthetőségét és döntéseinek megmagyarázhatóságát, átláthatóságát, továbbá az előítéletek és elfogultság kiküszöbölését. *Az MI-vel szemben támasztott alapvető követelmény tehát a megérthetőség (intelligibility)*, amely egyrészt a működés technikai átláthatóságát, másrészt a döntések megmagyarázhatóságát jelenti. A jelentés hangsúlyozza az MI-rendszer közérthetőségének követelményét, különösen azokban a szektorokban, ahol az öntanulás folytán a döntések mögötti mérlegelés, maga a döntési folyamat nehezen feltárható, illetve visszafejthető: többek között ilyenek minősülnek a bírósági és egyéb jogi ügyek, illetve az önvezérlő gépjárművek. Mindemellett elismerik, hogy a teljes átláthatóság biztosítása rendkívül nehézkes, sőt akár lehetetlen. Ennek ellenére egyes szektorokban az MI-alkalmazásoknak különleges biztonsági követelményeknek kell megfelelniük.³¹ A megmagyarázhatóság követelményének a nagy fejlesztőcégek úgy igyekeznek eleget tenni, hogy közérthető módon kívánják az egyszerű felhasználó elé tárni a mesterséges intelligencia működését, döntési folyamatait. Itt kell megjegyeznünk, hogy a brit jelentés sem fűz egyébként túl sok reményt a GDPR 22. cikke (*Automatizált döntéshozatal egyedi ügyekben, beleértve a profilalkotást*) érvényesüléséhez, mivel a megfogalmazás rendkívül homályos és a rendelkezés számos kivételt támaszt. A jelentés hasonlóképpen fontosnak tartja a lakosság tájékoztatását arról, hogy mikor és milyen döntések születnek automatizált úton, és hogyan hathatnak ki rájuk.³²

szféra az EU-ból való kilépést követően csak úgy maradhat fenn, ha a brit állam már jelenleg megkezdi a szektor kiemelt támogatását.

³⁰ AI in the UK: i. m. 22. Department of Computer Science, University of Liverpool – Written evidence (AIC0192) Response to House of Lords’ Select Committee on Artificial Intelligence call for evidence, http://data.parliament.uk/writtenevidence/committee_evidence.svc/evidencedocument/artificial-intelligence-committee/artificial-intelligence/written/69713.html, 2019. július 18., 5. pont.

³¹ AI in the UK: i. m. 36, 99. pont.

³² A mesterséges intelligencia fejlesztésekor alapvető kérdés, ki rendelkezik az adatok felett, esetleg monopolhelyzetben van-e. Az adatok feletti rendelkezés kérdése vonatkozásában a szakirodalom egységes abban a kérdésben, hogy nem a tulajdonjog, hanem az adatok birtoklása, őrzése és kezelése a releváns kérdés, és az, hogy kinek hogyan biztosítanak azokhoz hozzáférést.

A jelentés nyolcadik fejezete szól az MI alkalmazásával előálló kockázatok csökkentéséről.³³ A bizottság megállapította, hogy jelenleg nem tisztázottak a felelősségi kérdések. *Még az sem egyértelmű, hogy a hatályos szabályok alkalmazhatók-e egyáltalán a mesterséges intelligencia által okozott károkra vagy új szabályrendszer megalkotása szükséges.* Akár a polgári jogi, akár a büntetőjogi felelősségre tekintünk, a felelősségi kérdésekben fennálló bizonytalanságot a bizottság véleménye szerint nem fogja elhárítani sem az MI jogi személyiséggel való felruházása, sem a kötelező felelősségbiztosítás bevezetése, sem pedig más kárrendezési alap felállítása.

A jelentés fontos megállapítása, hogy az MI kutatóinak és fejlesztőinek folyamatosan szem előtt kell tartaniuk a tevékenységük erkölcsi-etikai következményeit. Javaslatuk az, hogy nemzeti szinten szükséges a már több szervezetnél is meglévő etikai és magatartáskódexeket összehangolni és egységesíteni. A szektorközi AI-kódex mellett viszont szektorspecifikus szabályok felállítása is szükséges. A jelentés azzal is számol, hogy az így kialakított MI-kódex egyes szabályai kötelező érvényű jogi rendelkezésekké emelhetők.³⁴

3. Etikailag Beágyazott Tervezés (Ethically Aligned Design, First Edition, 2019)

Az Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE) a villamosipari és elektronikai mérnököket tömörítő független nemzetközi szakmai szervezet 2019-ben szintén kibocsátotta az autonóm és intelligens rendszerekre vonatkozó etikai iránymutatását *Ethically Aligned Design (EAD) – Etikailag Beágyazott Tervezés* címmel. Az alábbiakban ezt kívánjuk áttekinteni. A 2019-es első kiadás több mint három év globális szintű és több száz nemzetközi szakértő részvételével zajló folyamatos diskurzuson alapszik. A munka az alapvető koncepcionális pillérek meghatározása után felállítja a mesterséges intelligenciára szabott elveket, majd ezeket végigvezeti a mesterséges intelligenciával kapcsolatos egyes kérdéskörökön.

Itt kell megjegyeznünk, hogy ez az iránymutatás alapfogalomként nem az AI (artificial intelligence) kifejezést, hanem az *A/IS kifejezést (Autonomous and Intelligent System)* használja, az AI kifejezést ugyanis homályosnak tartják. Az alábbiakban használt fogalomban az autonóm jelző olyan rendszereket jelöl, *amelyek változó környezetben is az adott feladat ellátására képesek.* Intelligens rendszer alatt pedig olyan számítógépalapú rendszereket értenek, *amelyek algoritmusokat és adatokat bonyolult problémák és helyzetek megoldására használnak, beleértve azt a képességüket, hogy korábbi döntéseik értékelésével teljesítményüket növelni tudják.*³⁵

Az EU szakértői iránymutatással ellentétben az EAD etikai szabályokat *a tervezési fázisra koncentráltan határoz meg*, nem célja nyomon követni az intelligens rendszer teljes életciklusát. A terjesztés és a felhasználás szakaszát csak annyiban érinti, amennyiben a fejlesztőnek is az A/IS későbbi működésére, működtetésére

³³ AI in the UK: i. m. 95.

³⁴ AI in the UK: i. m. 125.

³⁵ Vö. EAD 289. Erre tekintettel a továbbiakban szóhasználatunkban az MI kifejezésről, ahol csak lehetséges, áttérünk az A/IS rövidítés, illetve az A/IS rendszer kifejezés használatára.

tekintettel kell lennie. E dokumentum szakmai súlya véleményünk szerint messze meghaladja az EU etikai elveknek vagy akár az angol szakértői testület nyilatkozatának súlyát, hiszen azok elsősorban politikai és közvélemény-formáló üzenetet hordoznak.

3.1. Az EAD alapját képező általános elvek

Az EU HLEG iránymutatáshoz hasonlóan az EAD is felállítja azokat az absztrakt értékeket, amelyek a felsorakoztatott egyes etikai követelményeket áthatják, egyrésztől szól pillérekről, másrésztől általános princípiumokról. Az EAD szerint az etikailag beágyazott tervezés *három pillére: az egyetemes emberi értékek, a politikai önrendelkezés és adatvédelem, továbbá a műszaki megbízhatóság.*

Ezen pillérekhez igazodóan határozza meg a szervezet az alábbi általános princípiumokat, mint kötelező érvényű elveket:

1. emberi jogok
2. emberi jólét
3. adatbiztonság
4. hatékonyság
5. átláthatóság
6. felelősség
7. visszaélészerű használat elkerülése
8. hozzáértés

Amíg az EU szakértői testülete által kiadott MI etikai iránymutatás az Európai Unió *Alapjogi Kartájára* koncentrálna, és csak másodsorban az MI alkalmazója által tiszteltben tartandó emberi jogok további nemzetközi dokumentumaira, addig az EAD a *nemzetközi emberi jogi dokumentumokat* helyezi előtérbe. Ezek Az emberi jogok egyetemes nyilatkozata, a Gyermek jogairól szóló egyezmény, az Egyezmény a nőkkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetések (diszkrimináció) minden formájának kiküszöböléséről, a Fogyatékosokkal élő személyek jogairól szóló egyezmény, és a Genfi egyezmény.³⁶ Mivel az egyezmények rendkívül absztrakt módon veszik védelembe az emberi jogokat, és mivel a nemzetközi bíróságok gyakorlatában konkrét értelmezésük is folyamatosan változik, és nem utolsósorban, mivel kifejezetten a mesterséges intelligencia alkalmazásával összefüggésben nincsen konkrét, értelmezésüket segítő nemzetközi gyakorlat, ezért a szervezet azt javasolja, hogy ennek konkrétabb, A/IS rendszerekre vetített nemzeti szabályozását is meg kell még valósítani. A már meglévő és jövőbeli jogi kötelezettségeknek az üzletpolitikai és műszaki megfontolásokba való megfelelő átültetése kulcsfontosságú, hiszen eltérő kulturális környezet eltérő szabályozási környezetet jelent.

Az *emberi, társadalmi és környezeti jólét* mérése és számszerűsítése rendkívül nehéz feladat. Az iránymutatás szerint ebben segítséget jelent az OECD által kibo-

³⁶ EAD 19.

csátott jelentés a szubjektív jóllét mérésének szempontjairól.³⁷ Ki kell emelnünk azt az itt is megfogalmazott elvárást, hogy az A/IS fejlesztőknek biztosítaniuk kell az egyének számára, hogy hozzáférjenek és biztonságosan megoszthassák adataikat, továbbá fenn kell tartaniuk az emberek képességét arra, hogy személyazonosságukat érintő önrendelkezési jogaikat gyakorolhassák. A hatékonyság elve alapján a készítőknél és az üzemeltetőknél igazolni szükséges az A/IS célnak való megfelelést és működése hatékonyságát. Biztosítani kell ezen kívül a teljesítménye mérhetőségét és megbízhatóságát. A fejlesztőknek igazolniuk szükséges azt is, hogy az A/IS a céljainak és a szabványoknak megfelel, és a hibahatárokon belüli működési jellemzőkkel bír.³⁸

Az *átláthatóság elve* alapján elvárás, hogy az adott A/IS döntésének indokai mindig legyenek feltárhatóak. A jövő robotjai sokkal összetettebb feladatokat fognak ellátni, sokkal nagyobb hatással lesznek a világunkra. Ez különösen igaz azokra a rendszerekre, amelyek a fizikai világgal is kölcsönhatásban állnak, mint a sebészeti robotok vagy az önvezető autók.³⁹ Ugyanakkor *ezek a rendszerek rendkívül komplex és ösztönös ráérzéssel fel nem tárható módon működnek*. Ezért a felhasználók számára nehézséget jelent egyrészt az is, hogy megértsék az általuk alkalmazott rendszert, másrészt pedig az, hogy megfelelően kommunikálhassanak. *Ez az összetettség megnehezíti a felelősség megállapítását, illetve a kár telepítését is. Az átláthatóság hiánya eleve növeli a károsodás kockázatát és a keletkező kár, hátrány mértékét*, hiszen a felhasználók nem lesznek képesek a rendszer hibáit, rendellenességeit időben és kellőképpen korrigálni, és annak további fejlesztéséről gondoskodni a jövőbeli veszélyhelyzetek elkerülése érdekében. *Különösen kiemelt kérdés tehát a gépi tanulási folyamat megértése, illetve a rögzített döntéshozatali módszer feltárhatósága.*

Az átláthatóság követelménye eltérő jelleggel, de több csoportot is érint: így a fejlesztőket, a gyártókat, a balesetvizsgálókat, a jogi-bírói eljárásban résztvevőket és a közvéleményt is. Ezért kiemelésre érdemesnek tartjuk, hogy az EAD az alábbi konkrét ajánlásokat tartalmazza: egyrészt a háztartási vagy gondozó robotokba építenek be egy „Miért csináltam ezt?” gombot, másrészt a validálás céljából vagy az engedélyező hatóság számára tegyék hozzáférhetővé az intelligens rendszert működtető algoritmust, illetve tárják fel azt a módszert, hogyan ellenőrizték annak működését. *A balesetvizsgálók számára biztosítsák továbbá a baleseti adatokhoz való hozzáférést, adatrögzítő berendezés vagy fekete doboz beépítésével.*⁴⁰

³⁷ <http://www.oecd.org/statistics/oecd-guidelines-on-measuring-subjective-well-being-9789264191655-en.htm>, 2019. július 16.

³⁸ EAD 25–26.

³⁹ EAD 27.

⁴⁰ EAD 28. Az adatrögzítő berendezés és a korábban említett, a gépi döntéshozatal feltárhatatlanságát jelölő „fekete doboz” eltérő fogalmak. Más kérdés, hogy van szerző, aki a baleset körülményeit rögzítő berendezést nevezi „ethical black boxnak”, ami véleményünk szerint félrevezető. Vö. Alan F. T. WINFIELD – Marina JIROTKA: *The Case for an Ethical Black Box* (conference paper, Conference: Towards Autonomous Robotic

A felelősségre vonhatóság és elszámoltathatóság elve alapján az A/IS minden egyes döntése mögött világos és egyértelmű indokolásnak kell állnia. Ez okból is, a fejlesztőknek, gyártóknak és a felhasználóknak a felelősséget egyértelműen meghatározó rendelkezésekre van szükség. Ezért a szervezet ajánlása az, hogy a jogalkotó és a jogalkalmazók még az A/IS tömeges elterjedését megelőzően egyértelműen rögzítsék, ki, miért és hogyan vonható felelősségre az A/IS működése során keletkezett kárért, illetve sérelemért.⁴¹ A tervezőknek és a fejlesztőknek ezen kívül figyelemmel kell lenniük az egyes országok eltérő felelősségi szabályaira is. Valamennyi érdekelt bevonásával, még a technológia elterjedését megelőzően, az eddig nem szabályozott területeken is jogszabályalkotásra van szükség. *Ezek a jogi szabályok a „jó gyakorlat” által fognak kiteljesedni. Az iránymutatás további javaslat az, hogy olyan regisztrációs és nyilvántartási rendszert kell kiépíteni, amelyben a gyártóknak és az üzemeltetőknek regisztrálniuk kell az A/IS rendszereket a legfontosabb paraméterekkel (felhasználási cél, bevitt adatok, algoritmus stb.).*⁴²

A rendszer visszaélészerű használata elkerülése érdekében a fejlesztőket, a gyártókat és a felhasználókat az a kötelezettség terheli, hogy ismerjék és folyamatosan felismerjék a rendszer elleni lehetséges támadásokat, és olyan A/IS-t alkossanak, illetve fejlesszenek, amely ezeket képes kivédeni. A bonyolult intelligens rendszerek megfelelő fejlesztéséhez és használatához megfelelő kompetenciák elsajátítása is szükséges. A szervezet hangsúlyt helyez az új technológiának az értő felhasználásához szükséges azon megfelelő ismeretek és készségek elsajátítására, illetve fejlesztésére, amelyeket a fejlesztők kötelesek az adott A/IS tekintetében előkövetelményként rögzíteni.⁴³

3.2. Az A/IS rendszerekben felmerülő egyes etikai kérdések

Az intelligens gépi döntés, viselkedés etikai értékelése egyfajta paradoxon, hiszen moralitási kérdéseket vetítünk egy egyébként moralitásmentes gépezetre, amelynek viselkedését a programozott döntések befolyásolják.⁴⁴ Más szerző a paradoxont úgy oldja fel, hogy a gépi viselkedés etikusságát úgy vizsgálja, mintha ember cselekedte volna, tehát a döntést, mint egy ember döntését etikailag értékelhetjük. A gépi döntés bár nem morális döntés, azonban morális tartalommal bír.⁴⁵

Systems. Surrey Volume: Springer LNAI Vol 10454) https://www.researchgate.net/publication/318277040_The_Case_for_an_Ethical_Black_Box, 2019. augusztus 14.

⁴¹ EAD 29.

⁴² EAD 30.

⁴³ EAD 31–33.

⁴⁴ EAD 37.

⁴⁵ Marlies VAN DE VOORT – Wolter PIETERS – Luca CONSOLI: Refining the ethics of computer-made decisions: a classification of moral mediation by ubiquitous machines, *Ethics Inf Technol* (2015), 17, 41–56, <https://link.springer.com/article/10.1007/s10676-015-9360-2>, 2019. augusztus 16., 46.

Az iránymutatás azzal is számot vet, milyen tanulságokkal jár a klasszikus etikai tételeknek és irányzatoknak a mesterséges intelligenciára vetítése.⁴⁶ Az *etikai elméletek, azaz etikák pluralitására van szükség a technikai fejlődés még kialakulatlan folyamata számára*, vallja Molnár László is.⁴⁷

Az emberi önrendelkezést alapvetően korlátozza a mesterséges intelligencia alkalmazása, amely hatást két szinten lehet kivédeni. Az *első az ethics-by-design, azaz már a tervezésbe beépített és figyelembe vett etikai eszmék, értékek szerepe*, a második lépés pedig a digitális élethez és jóléthez szükséges megfelelő etikai képzés bevezetése már az általános iskolai életkortól, amely minden információ- és tudásalapú társadalomban prioritást kell élvezzen.

Az etikai alapeszmények tudatosítása az A/IS alkotókban-fejlesztőkben szintén kiemelendő tanács. Kérdés az, hogy lehet a tervezési fázisba etikai kérdéseket úgy beépíteni, hogy ne szolgaként, hanem partnerként segítsék a tervezési folyamatot.

⁴⁶ Az arisztotelészi erényelmélet két szempontból is értékes az A/IS fejlesztésében és használatában. Az egyik a folyamatos tanulás és fejlődés szemlélete, viszont nem pusztán a rögzített szabályrendszerhez, hanem a gyakorlathoz és a körülményekhez is idomulva. A másik értéke, hogy egymást kiegyensúlyozó, egyébként szélsőségekhez vezető irányok keretrendszerét nyújtja azok számára, akik fejlesztik az A/IS technológiát, hiszen a szélsőségek közötti egyensúlyteremtés napjaink gazdasági és társadalmi környezetében általános jelenség.

A kanti etika a kötelességtudaton alapuló erkölcsösség. E felfogás szerint a cselekvés erkölcsi megítélése szempontjából lényegtelen, hogy valaki érez-e emóciókat. Fontosabbnak tartjuk itt a cselekvés ezen indítóokát, a kötelességtudatot, mint magának a cselekvésnek a következményét. Kant szerint racionális lény mivoltunkból fakadóan e belső kötelességek abszolút és feltétlen kötelességek (kategorikus imperatívusz). Az A/IS számára is követendő parancs lehet Kant általános tétele: „Embertársaidat soha ne kezeld célok eszközeként, mindig csak önmagukban vett célokként!” E parancs a programozók számára segítheti az emberi döntésekhez asszisztáló mesterséges intelligencia fejlesztését oly módon, hogy az emberi méltóság megőrizhető legyen. Az emberi méltóság tiszteletben tartásában álló kötelesség mindazonáltal korlátozhatja is az A/IS döntési, illetve cselekvési körét, mert egyes területeken – így az ítélkezésben, a mérlegelésen alapuló döntésekben, vagy a bölcselkedésben – nem válthatja fel az embert, az emberi funkciókat és/vagy az emberközpontú gondolkodást. Ugyanitt említhetjük a magánélet tiszteletben tartását és a védelmezés kötelességét is, különösen a gondoskodó robotok esetében. A kanti etika alkalmazása segíti annak az elvnek az érvényesülését is, hogy az ember és a gép interakciója során az embereknek joguk van tudni, hogy géppel kommunikálnak, és ehhez a hozzájárulásukra van szükség.

Az utilitarizmus szerint minden emberi cselekvés végső célja a boldogság: „bármilyen, ami a legtöbb ember számára a legnagyobb boldogságot eredményezi”. Nem szabad azonban a rövid távú haszon és pillanatnyi kényelem miatt a hosszú távú hasznosságot félredobni. Ez a szempont az A/IS programozóknak is követendő feladat, folyamatosan szem előtt kell tartaniuk a társadalmi igazságosság és jólét érvényre jutását.

⁴⁷ MOLNÁR László: Eszmék – értékek. Az etika szerepe a technikai fejlődésben, *Magyar Tudomány* 2001/5., <http://epa.oszk.hu/00700/00775/00030/576-582.html>, 2019. július 20.

Az iránymutatás egyébként azt valószínűsíti, hogy a mérnökökhöz legközelebb a kanti deontológiai vagy a milli utilitarista modell áll.

Az erényetika oly módon támasztja alá a mesterséges intelligencia célirányos magatartását, hogy mindeközben nem kell külön személyiséget kreálnia a robotnak. Kiegészülve a technológia adta magas szintű bonyolultsággal, az MI képes a döntéshozatalban úgy részt venni és célt érni, hogy megőrizheti a döntéseket megalapozó egyfajta gépi kreativitását anélkül, hogy a kiszámíthatósága csökkenne.⁴⁸

Az önműködő rendszert úgy kell programozni, hogy érték-etikai alapokon is képes legyen felismerni használója magatartását, annak indítóokait a kiszámíthatóság, a nyomonkövethetőség és a felelősségre vonhatóság érdekében. Továbbá mind az üzemeltető, mind a mellette-vele dolgozó ember, mint a felhasználók irányában teljesítse azt az elvárást, hogy döntéseit érték-etikai alapokon állóként ismerje fel az ember.

A deontológiai modellben a kötelesség a kiindulópont, ami szabályokká és metaszabállyá transzformálható. A gép, mint egyszerű szabálykövető esetében a szabályok rendszere kijelöli azt, hogy mely magatartás erkölcsös és melyik nem, mit szabad és mit nem. Ebben az esetben a gép moralitása nem más, mint az axiómákból dedukció útján előállított szabályrendszer. *Mivel minden helyzetre előre szabály nem alkotható, ezért ennek a rendszernek a „lelke” a következtető-motor (inference engine), amely a meglévő állításokból további következtetéseket tud levonni, azok kombinálásával.*⁴⁹ Ezekben a rendszerekben így valósul meg a gépi moralitás. E rendszer működésének a feltétele a kiszámíthatóság és az ellentmondásmentesség, *az az előfeltevés, hogy a gép nem fog sohasem hezitálni vagy döntésképtelen helyzetbe kerülni.* E rendszerek hiányossága azonban, hogy jellemzően csak zárt, a világtól elkülönített módon képesek stabilan működni. Az IEEE rávilágít egy olyan véleményre, amely szerint ez a hiányosság egy öntanuló algoritmus használatával elvileg kiküszöbölhető.

A gépi moralitás vonatkozásában ide kapcsolható az egyik legfrissebb elgondolásként a *kollektív morális döntéseknek a AI-rendszerekbe való beprogramozása*, amely nem egy adott személy morális döntéseit, hanem egy közösségnek – azaz több, egymástól valószínűleg eltérő etikai elveket valló személy által megszavazott – döntését javasolja az AI-rendszerbe beprogramozni. Ennek alapját képezheti a *Moral Machine rendszerbe*⁵⁰ már eddig feltöltött hatalmas mennyiségű válasz.⁵¹

A teleologikus modell alapján a tettek következményeit kell értékelni. Az A/IS etikai értékelése magában foglalja a működéséből fakadó, az emberekre, az állatokra, a környezetre és végül magára a gépre gyakorolt valamennyi jó és rossz hatást.

⁴⁸ EAD 63.

⁴⁹ EAD 65.

⁵⁰ <http://moralmachine.mit.edu/>, 2019. július 20.

⁵¹ Ritesh NOOTHIGATTU – Snehalkumar ‘Neil’ S. GAIKWAD – Edmond AWAD – Sohan DSOUZA – Iyad RAHWAN – Pradeep RAVIKUMAR – Ariel D. PROCACCIA: *A Voting-Based System for Ethical Decision Making*, 2018, <https://arxiv.org/pdf/1709.06692.pdf>, 2019. augusztus 14.

Ide kapcsolhatjuk a robotok antropomorf tervezése, illetve „érzelmekekre tanítása” (*affective systems*) körüli etikai dilemmákat.

Az intelligens rendszerek alkalmazása rendkívüli hatást fejt ki a magánszféra és a személyes adatok védelmére is. Különösen sérülékeny csoportot képeznek itt a gyermekek, az oktatásban alkalmazott A/IS rendszerek, illetve az intelligens játékok folytán, nem beszélve elsősorban a szülők számára a gyermek minden lépése feletti ellenőrzési kör végtelen kiterjeszhetőségéről.⁵²

3.3. Az EAD módszertani útmutatása az etikus kutatás és tervezés megvalósítására

Az A/IS rendszerekre szabott EAD, mint alkalmazott etikai kódex nem váltható ki a vállalati magatartáskódexekkel. A vállalatnál alkalmazott magatartáskódexek ugyanis olyan követendő magatartásokat és azok megszegésének szankcióit tartalmaznak, amelyek a szervezeti integritást védik. Az MI etikai elvek lényege azonban más, még ha a védett értékek mentén e két szabályrendszer össze is kapcsolódhat. Így például a Magyar Mérnöki Kamara Etikai-fegyelmi Szabályzata⁵³ is kiemeli, hogy a szabályok és szabványok betartásán kívül, a társadalommal és a környezettel szembeni felelősségük tudatában kötelesek a mérnökök magas erkölcsi és etikai színvonal mellett nyújtani szolgáltatásukat.

Már a fejlesztés során minden érintettet, végfelhasználót be kell vonni a fejlesztés során felmerülő kérdések megvitatásába, továbbá általában biztosítani kell az általános vitát, erre kidolgozott nyitott platformokon keresztül. Már jelenleg is létezik ilyen metódus, *a felhasználói tapasztalatokon alapuló tervezés (user experience design, UX)*.

Általában az etikai kérdések figyelembevételének fázisát a gyors innovációt lassító tényezőként értékelik, ezért fontos, hogy a vállalati fejlesztésben a jelenlegi munkafolyamatokba minél hamarabb beépítésre kerülhessenek ezek az etikai szempontok.⁵⁴ A megosztott etikai felelősség elve alapján a fejlesztésben részt vevő valamennyi fél felelős az etikai szabályok tiszteletben tartásáért.

Ahogy az átláthatóság etikai követelménye kapcsán már áttekintettük, az A/IS algoritmus feletti állandó és teljes körű felügyelet nem megoldható. Az ISO-hoz hasonló független szakértői testület felállítására van szükség, amely nyomon követné, hogy az AI fejlesztés, piacra dobás és a felhasználás körében is az etikai szabályok betartása teljes mértékben megvalósult-e.

*Az AI-szoftverben jellemzőek az ún. feketedoboz elemek, amelyek működése nem érthető, nem tárható fel teljes egészében.*⁵⁵ A gépi mélytanulás is gazdag forrása a szoftverműködés feltárhatatlan elemeinek. E feltáratlanságból fakadó kockázatokért a felelősséget a szoftverfejlesztőknek vállalniuk kell, és törekedniük kell a rendellenességek kiküszöbölésére.⁵⁶

⁵² EAD 117.

⁵³ <https://www.mmk.hu/tudastar/dokumentumtar/szabalyzatok>.

⁵⁴ EAD 134.

⁵⁵ EAD 136.

⁵⁶ EAD 136–137.

3.4. Etikai értékek beágyazása az önműködő intelligens rendszerekbe

Az iránymutatás az etikai értékeknek a tervezési folyamatba történő beágyazását három lépésen keresztül javasolja. Kiindulópontja az, hogy az elvont eszmei értékek helyett nagyobb haszonnal kecsegtet, ha konkrét és kifejezett szabályokat határozzunk meg. Az első lépés beazonosítani annak a közösségnek a szabályait, amelyben az AI működni fog. A második lépés nem más, mint ezeknek a konkrét szabályoknak a gépbe programozása. Harmadik lépésben azt szükséges ellenőrizni, hogy a szabályok valóban visszatükrözik-e az adott közösség normáit.⁵⁷

Az első lépés körében problémát okoz, hogy *amíg a jogi szabályok kellőképpen körülhatároltak és megismerhetők, addig az erkölcsi és más társadalmi normák már kevésbé*. Nemcsak, hogy közösségenként változik tartalmuk, de időben is folyamatosan módosulnak. Továbbá, az A/I-rendszert képessé kell tenni arra, hogy feloldja a szabályok, parancsok összeütközését.

*A következő lépés e feltárt szabályoknak a programozása, amelyet mint újonnan feltörekvő tudományterületet sokféleképpen neveznek: gépi moralitás, gépi etika, értékebeágyazás, programozási etika, mesterséges moralitás, biztonságos AI vagy barátságos AI.*⁵⁸

Többféle megközelítés, megoldás lehetséges. Az egyik a felülről lefelé haladó: meghatározza a gép feladatait és egyben kijelöli melyik viselkedés helyes és melyik nem. Az alulról építkező megközelítés szerint viszont *a gép öntanulása során megtapasztalja, hogy melyik cselekedete erkölcsös és melyik nem*. Ezáltal az erkölcsös viselkedésnek egyfajta benne rejlő tartalmáról szerez ismereteket. Az első megoldás hiányossága lehet, hogy a konkrét helyzetben a rögzített parancs nem a várt eredménnyel jár, a második hiányossága, hogy a gép érzelmek és empátia nélkül létezik, ezért a helyes és helytelen felismerése nehezebb. A beprogramozott szabályok érvényesülését biztosítja az is, ha az AI képes a döntéseiről számot adni. Ez a beszámoltatás a beépített szabályok módosítását, fejlesztését is segíti.

Felülről lefelé haladó megoldásnak minősül a MoralDM komplex döntéshozatali metódusa. A szerzők kiindulópontja az, hogy a tisztán utilitarista megközelítés helyett, az emberek döntéseik során gyakran ún. *szent és sérthetetlen értékek* védelmében a többség elé helyeznek egyeseket. Ennek megfelelően az MI olyan komplex programozását javasolják, amelynek rövid lényege, hogy az először megvizsgálja, vajon a konkrét döntés kihat-e ilyen szent és sérthetetlen értékre, és ha nem, akkor az utilitarista választás alapján a többség javát szolgáló döntést hoz.⁵⁹ Ennek hiányossága azonban, hogy teljes egészében a programozó-fejlesztőmérnök vállára helyezi az MI döntései helyességéért való felelősség súlyát. Alulról felfelé

⁵⁷ EAD 169–170.

⁵⁸ Machine morality, machine ethics, moral machines, value alignment, computational ethics, artificial morality, safe AI, and friendly AI. Vö. EAD 178.

⁵⁹ Morteza DEGHANI – Emmett TOMAI – Ken FORBUS – Matthew KLENK: *An Integrated Reasoning Approach to Moral Decision-Making*, Conference Paper, January 2008 <https://www.researchgate.net/publication/221607028>, 2019. augusztus 14.

építkező megoldás például a Reinforcement Learning (RL) általánosan elterjedt programozási módszernek az etikai funkcióval való kiegészítése.⁶⁰

3.5. A jogi kultúra és az A/IS alkalmazása

Az innovációt szolgáló egyik társadalmi eszközként a jogi szabályozás is segítheti a mesterséges intelligencia alkalmazásának a terjedését. Az iránymutatás megállapítása az, hogy a jog nemcsak eszköze a gazdasági-társadalmi fejlődésnek, hanem annak innovációja maga a fejlődés.⁶¹ A mesterséges intelligencia alkalmazását a jog területén is a kellő információkon alapuló ún. tájékozott bizalomra kell alapítani. *A jog fejlesztésével elkerülhető az, hogy a szükséges információk hiánya miatt nem kellőképpen átgondolt módon alkalmazzák az A/IS technológiát (uninformed adoption), és kiküszöbölhető az is, hogy a kellő információk hiánya miatt tartózkodjanak (uninformed avoidance of adoption) az A/IS hatékony bevezetésétől.*⁶²

Nem elhanyagolható tehát az A/IS alkalmazásának a jogra gyakorolt visszahatása sem. Az egyik legfontosabb elérendő cél ugyanis az A/IS rendszereknek a bizalmat keltő bevezetése a jogi intézményrendszer területén. Ezáltal az A/IS technológia hatékonyan segítheti a jogrendszer működését, az általa nyújtott előny a jog területén a hatékony, precíz, elfogultságmentes és a jogbiztonságot szolgáló egységes döntések meghozatala.⁶³ Továbbá, ahol az emberi döntés elengedhetetlen, az azt megalapozó információk összegyűjtésében és rendszerezésében nyújthat hatékony segítséget a mesterséges intelligencia. A jogalkotásban pedig az előzetes hatásvizsgálathoz szükséges információk begyűjtését és feldolgozását segítheti. Mindehhez viszont szükséges az, hogy az A/IS működése feltárható, döntései visszaellenőrizhetők legyenek, és programozása mentes legyen minden tudatos vagy akaratlan előítéllettől.⁶⁴

Az A/IS bevezetése viszont az emberi jogok sérelmével, a demokratikus intézmények háttérbe szorulásával járhat. Az MI alkalmazásokat felhasználó szervek, hatóságok legfontosabb feladata az lesz, hogy a rendszer működtetéséhez megfelelő kompetenciák birtokában annak hatékonyságát folyamatosan vizsgálják, a működését nyomon kövessék, és beszámoltassák.

Az A/IS rendszer hatékony és megbízható működésének feltétele a megfelelő emberi üzembentartás. Az emberi üzembentartó fontos szerepet tölt be, különösen azon kérdések eldöntésében, vajon az adott feladatra kell-e vagy sem mesterséges intelligenciát alkalmazni, a rendszer tanításához milyen adatokat használ fel, ho-

⁶⁰ Vö. Han YU – Zhiqi SHEN – Chunyan MIAO – Cyril LEUNG – Victor R. LESSER – Qiang YANG: *Building Ethics into Artificial Intelligence*, Cornell University, 2018. <https://arxiv.org/abs/1812.02953v1>, 2019. augusztus 14.

⁶¹ EAD 211.

⁶² EAD 212.

⁶³ A jog és erkölcs viszonyáról, a bírói döntéshozatal során mérlegelt értékekről Vö. DARÁK Péter: *(Mesterséges) bírói intelligencia?* https://kuria-birosag.hu/sites/default/files/sajto/z_dr_darakpeter.pdf, 2019. július 19.

⁶⁴ EAD 216–217.

gyan állítja be azokat a paramétereket, amelyek mentén a rendszer eredményeket produkál, az eredmények értékelésére milyen módszereket választ, továbbá az eredményeket milyen módon értelmezi és alkalmazza.⁶⁵ Ez az az emberi tényező, amely alapvetően befolyásolni képes a rendszer működésébe vetett bizalmat.

Manapság már a jogi szakmai kamarák etikai kódexeiben is feltűnik az az elvárás, hogy a jogi szakember rendelkezzen az új technológiákhoz szükséges alapvető ismeretekkel, mutat rá az IEEE.⁶⁶

A rendszerbe vetett bizalom alapját képezi a felelősségre vonhatóság lehetősége is. A rendszer komplex, ezért a rendszerhibák kivédhetetlenek, azonban ez nem jelentheti azt, hogy a rendellenes működésért senki sem tehető felelőssé. Az *IEEE a megosztott felelősség elve alapján az A/IS rendszer fejlesztésében, üzemben tartásában és felhasználásában részt vevő valamennyi személy felelősségre vonhatósága mellett tör lándzsát*. A felelősség megállapítását megnehezíti az A/IS feltárhatalatlan működése, az algoritmikus döntéshozatal feketedoboz jellege, nem is szólva az okozatossági kapcsolat bizonyításának nehézségeiről. A megosztott felelősség elvével szembeni legnagyobb kihívást ezek jelentik. Ez alapján vajon igazságos-e felelősségre vonni azt a programfejlesztő mérnököt, aki mind időben és mind térben az A/IS konkrét károkozásától már messze állt, sőt, talán az általa fejlesztett szoftver-komponens megalkotásakor a kérdéses A/IS rendszer még ötletként sem létezett.

A felelősségi kérdéseket már a jelenleg létező jogszabályok is érintik. Elsőként a fejlesztő és felhasználó közötti szerződési szabályok azok, amelyek kijelölik, hogy a rendszer rendellenes működése esetében a keletkezett károkért ki köteles helytállni, illetve a kárt kinek kell viselnie. A szakmai etikai kódexek által rögzített magatartási szabályok pedig többek között reflektálnak arra, hogy miként terheli a felelősség az ügyvédet vagy a bíróságot, ha az alkalmazott mesterséges intelligencia sérelmet okoz. Már létező jogorvoslati eljárások pedig az A/IS rendszerek alkalmazása folytán sérelmet szenvedett személyek számára is rendelkezésre állnak.

A felelősségre vonhatóság kérdése szorosan összefügg a korábbiakban említett további követelményekkel: az A/IS rendszer hatékonyságával, a szükséges kompetenciák meglétének és A/IS működésének átláthatósága követelményeivel. Itt kiemelendőnek tartjuk az iránymutatás azon megállapítását, hogy az A/IS-be vetett bizalom a leginkább ott kérdéses, ahol az automata döntéshozatal feletti emberi felügyelet a legkevesebb, esetleg hiányzik is az emberi komponens. Ezekben az esetekben kulcsfontosságú, hogy a jogrendszerek a gépi döntések emberi felülvizgálatára lehetőséget adó jogorvoslati eljárásokat biztosítsanak.

Az iránymutatás javaslata az, hogy a lehető legegységesebben jelöljék meg azokat a személyeket, akik a jogi intézményrendszerben alkalmazott A/IS rendszerek által okozott hátrányokért felelősek. Ezen személyekben pedig tudatosítaniuk kell a felelősségüket.

⁶⁵ EAD 231.

⁶⁶ EAD 232.

Záró gondolatok

A fentiekben röviden ismertetett három, egymástól eltérő dokumentumba foglalt gondolatok hűen tükrözik azt, hogy az AI-technológia jelenleg még csak kibontakozóban van, azonban a felmerülő problémákkal és kockázatokkal már most foglalkoznunk kell. Soha nem tapasztalt diszruptív technológiai fejlődésnek lehetünk tanúi az elkövetkező évtizedekben. Már a fejlesztés fázisában hatalmas feladat hárul a mérnökökre, az emberekben bizalmat keltő, az emberiség javát szolgáló AI-korszak megteremtése érdekében. Ennek kulcsát véleményünk szerint is az etikai kódexek jelentik.

Amíg a HLEG etikai iránymutatásának jellemzője az, hogy általános jelleggel, bármely MI-rendszernek a teljes életútja tekintetében érintett szereplőre nézve kívánt általános princípiumokat meghatározni, addig az IEEE testület elsősorban a mérnöki munkára, a tervezés fázisára koncentrált. A röviden kiemelt problematikus kérdések – mint például az AI döntéshozatali mechanizmusának feltárhatósága, megmagyarázhatósága, a kellő tájékoztatás és kompetenciák elsajátítása – viszont közősek valamennyi dokumentumban.

Az etikai követelmények és a jog szerepe nem összekeverendő. A legtöbb esetben a jog és az erkölcs ugyanazon értékek védelmére hivatott és az erkölcsi normák visszatükröződnek a jogi rendelkezésekben. Nyilvánvaló, hogy az AI etikai szabályok lefektetése egyrészt nem küszöböli ki a jogi normák inkompatibilitási problémáját az új technológiai környezetben, illetve az etikai kódexek szerepét sem vehetik át a jogszabályi rendelkezések.⁶⁷ Ugyanúgy felmerülhetnek majd olyan helyzetek is, ahol a jogszabály megszegése jelentheti az egyetlen etikus döntést. Vajon be szabad-e programozni úgy a mesterséges intelligenciát, illetve alkalmazhat-e a mérnök olyan szabálytűközést feloldó algoritmust, hogy a kötelező jogi rendelkezés megszegését is megengedje?⁶⁸

Amíg a HLEG iránymutatása kifejezetten kerüli a jogszerű AI vizsgálatát, addig az EAD dokumentum a jogi kérdésekkel, mint a tervezési fázisban figyelembe veendő szegmensekkel foglalkozik, illetve azzal a kérdéssel, hogyan támogathatja az A/IS a jogi intézményrendszer működését. Viszont ez utóbbi iránymutatás sem részletezi tovább a felelősségi kérdéseket, sokkal inkább azt tapasztaltuk, hogy a felelősség alatt legtöbbször etikai és nem jogi felelősséget értett.

⁶⁷ Luciano FLORIDI et al.: AI4People – An Ethical Framework for a Good AI Society: Opportunities, Risks, Principles, and Recommendations, *Minds and Machines* (2018), 28, 689–707, <https://doi.org/10.1007/s11023-018-9482-5>, 2019. augusztus 14.

⁶⁸ Amitai ETZIONI – Oren ETZIONI: AI assisted ethics, *Ethics and Information Technology* June 2016, Volume 18, Issue 2, 149–156., 152. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10676-016-9400-6>, 2019. augusztus 16. Vö. ezen kívül Nyholm és Smids utalását a dán tanácsadó javaslatára, az ún. naughty software alkalmazására. Sven NYHOLM – Jilles SMIDS: Automated cars meet human drivers: responsible human-robot coordination and the ethics of mixed traffic, *Ethics and Information Technology* (2018), <https://doi.org/10.1007/s10676-018-9445-9>, 2019. augusztus 16.

Az erkölcsi-etikai szabályoknak és védendő értékeknek a programozása során a mérnököknek az aktuális vagy várható jogi környezetre is mindenképpen figyelemmel kell lenniük.⁶⁹ Segíti tehát az AI-technológiák terjedését és fejlődését a stabil és átlátható jogi környezet, amelyben véleményünk szerint az egyik kiemelt szabályozásra váró terület a kártérítési felelősség lesz.

Itt visszakanyarodhatunk a korábban elejtett gondolathoz. Amikor egyes etikai szabályok fejlődésükben elérik azt az állapotot, hogy jogi rendelkezésekké alakíthatók, akkor a gépi programozásra (gépi erkölcs, moral machine) irányadó, széles körű nemzetközi elfogadottsággal bíró elvek, szabványok visszahatnak az okozott kárért felelős személy meghatározására vagy a kártérítési felelősség megállapíthatóságára. A programozott gépi döntések legszélsőséesebb etikai kihatásait általában az *ún. Trolley vagy villamos dilemmával*⁷⁰ példázzák, amely jelenleg már aktualitást az önvezető autók algoritmusában nyer. A lose-lose helyzetben az egyes ember döntése veszteség és büntudat nélkül lehetetlen, egy feloldhatatlan erkölcsi probléma, amelyet viszont a fent ismertetett egyik javaslat, a közösségi szavazások és kollektív válaszok beprogramozásával a fejlesztő vállaról elviekben levesz. A jövő kérdése, hogy vajon az ilyen programozott gépi döntésekből eredő káresemények során ezt a programozási megoldást a felelősség alól mentesítő körülményként kell-e figyelembe venni.

Megállapítottuk, hogy a HLEG iránymutatás címzettjei nemcsak a fejlesztési szakaszban résztvevők, hanem a terjesztők és a felhasználók is. Úgy véljük, hogy nemcsak a kontár, hozzá nem értő, hanem az AI visszaélészszerű, kifejezetten rosszindulatú felhasználása is már valós probléma, amelyért való felelősséget nem lehet a programozó mérnökökre telepíteni.⁷¹

A fenti dokumentumok által feltárt problémák olyannyira komplexek és sokrétűek, hogy jelen munkában nem volt lehetőség valamennyiről akár csak érintőlegesen is szólni. A mesterséges intelligencia, más néven az autonóm intelligens rendszerek elterjedése – egyidejűleg a fizikai és a digitális valóságban – össze sem vethető a gőzgép vagy akár a számítógép bevezetésével, jelen korunkban nem pusztán a tárgy helyettesítése, sokkal inkább a cselekvő, az ember behelyettesítése zajlik.

⁶⁹ Sokan úgy vélik, hogy a jogi szabályozás innovációja segíti a technikai előrehaladást.

⁷⁰ Ismertetésére magyar nyelven lásd: LŐRINCZ György: A mesterséges intelligencia alkalmazásával hozott döntés jogi megítélésének egyes kérdései, *Gazdaság és Jog* 2019/4., 1–7. Az alapidilemma lényege röviden: a robogó villamost megállítani nem tudjuk. Pusztán egy váltó kezelésével dönthetjük el, hogy vagy folytatja eredeti útját és elüt öt embert, vagy eltérítjük, de akkor elgázol egy embert.

⁷¹ Így például egy természeti katasztrófa túlélőinek felkutatására megtervezett és beprogramozott önműködő drónflotta akár embervadászatra is felhasználható. ROSS D. ARNOLD – HIROYUKI YAMAGUCHI – TOSHIYUKI TANAKA: Search and rescue with autonomous flying robots through behavior-based cooperative intelligence, *Journal of International Humanitarian Action* (2018) 3, 18, <https://jhumanitarianaction.springeropen.com/articles/10.1186/s41018-018-0045-4>, 2019. augusztus 15.

Felhasznált irodalom

- [1] Ross D. ARNOLD – Hiroyuki YAMAGUCHI – Toshiyuki TANAKA: Search and rescue with autonomous flying robots through behavior-based cooperative intelligence, *Journal of International Humanitarian Action* (2018), 3, 18 <https://jhumanitarianaction.springeropen.com/articles/10.1186/s41018-018-0045-4>, 2019. augusztus 15.
- [2] Mark COECKELBERGH: Can we trust robots? *Ethics and Information Technology* March 2012, Volume 14, Issue 1, 53–60, <https://link.springer.com/article/10.1007/s10676-011-9279-1>, 2019. augusztus 15.
- [3] DARÁK Péter: (*Mesterséges*) *bírói intelligencia?* https://kuria.birosag.hu/sites/default/files/sajto/z_dr_darakpeter.pdf, 2019. július 19.
- [4] Morteza DEGHANI – Emmett TOMAI – Ken FORBUS – Matthew KLENK: *An Integrated Reasoning Approach to Moral Decision-Making*, Conference Paper, January 2008, <https://www.researchgate.net/publication/221607028>, 2019. augusztus 14.
- [5] Olivia J. ERDELYI – Judy GOLDSMITH: *Regulating Artificial Intelligence Proposal for a Global Solution*, http://www.aies-conference.com/wp-content/papers/main/AIES_2018_paper_13.pdf, 2019. augusztus 14.
- [6] Amitai ETZIONI – Oren ETZIONI: AI assisted ethics, *Ethics and Information Technology* June 2016, Volume 18, Issue 2, 149–156., 152. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10676-016-9400-6>, 2019. augusztus 16.
- [7] Luciano FLORIDI et al.: AI4People – An Ethical Framework for a Good AI Society: Opportunities, Risks, Principles, and Recommendations, *Minds and Machines* (2018), 28, 689–707, <https://doi.org/10.1007/s11023-018-9482-5> 2019. augusztus 14.
- [8] LEGEZA László: *Mérnöki etika*, szerzői kiadás, Budapest, 2013.
- [9] LŐRINCZ György: A mesterséges intelligencia alkalmazásával hozott döntés jogi megítélésének egyes kérdései, *Gazdaság és Jog* 2019/4., 1–7.
- [10] MOLNÁR László: Eszmék – értékek. Az etika szerepe a technikai fejlődésben, *Magyar Tudomány* 2001/5., http://epa.oszk.hu/00700/00775/000_30/576-582.html, 2019. július 20.
- [11] Ritesh NOOTHIGATTU – Snehalkumar ‘Neil’ S. GAIKWAD – Edmond AWAD – Sohan DSOUZA – Iyad RAHWAN – Pradeep RAVIKUMAR – Ariel D. PROCCACCIA: *A Voting-Based System for Ethical Decision Making*, 2018, <https://arxiv.org/pdf/1709.06692.pdf>, 2019. augusztus 14.
- [12] Sven NYHOLM – Jilles SMIDS: Automated cars meet human drivers: responsible human-robot coordination and the ethics of mixed traffic, *Ethics*

-
- and Information Technology* (2018), <https://doi.org/10.1007/s10676-018-9445-9>, 2019. augusztus 16.
- [13] Frank PASQUALE: *The Black Box Society: The Secret Algorithms That Control Money and Information*. Harvard University Press, 2015, <http://raley.english.ucsb.edu/wp-content/Engl800/Pasquale-blackbox.pdfm>, 2019. augusztus 14.
- [14] Matthew U. SCHERER: Regulating Artificial Intelligence Systems: Risks, Challenges, Competencies, and Strategies, *Harvard Journal of Law & Technology* Volume 29, Number 2, Spring 2016, 353–400.
- [15] R. THALER – C. R. SUNSTEIN: *Nudge: Improving Decision about Health, Wealth and Happiness*, New Haven, Yale University Press, 2008.
- [16] Marlies VAN DE VOORT – Wolter PIETERS – Luca CONSOLI: Refining the ethics of computer-made decisions: a classification of moral mediation by ubiquitous machines, *Ethics Inf Technol* (2015), 17, 41–56, <https://link.springer.com/article/10.1007/s10676-015-9360-2>, 2019. augusztus 16.
- [17] Alan F. T. WINFIELD – Marina JIROTKA: *The Case for an Ethical Black Box* (conference paper, Conference: Towards Autonomous Robotic Systems. Surrey Volume: Springer LNAI, Vol. 10454), https://www.researchgate.net/publication/318277040_The_Case_for_an_Ethical_Black_Box 2019. augusztus 14.
- [18] Han YU – Zhiqi SHEN – Chunyan MIAO – Cyril LEUNG – Victor R LESSER – Qiang YANG: *Building Ethics into Artificial Intelligence*, Cornell University, 2018, <https://arxiv.org/abs/1812.02953v1>, 2019. augusztus 14.

II.

**ÁLLAMTUDOMÁNYOK KÖRÉBE TARTOZÓ
TANULMÁNYOK**

THE ROLE OF THE SECURITY COUNCIL IN INTERNATIONAL CRIMINAL JUSTICE: A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE ICTY AND THE STL*

NÓRA BÉRES**

This article addresses with the role of the Security Council in international criminal justice in terms of comparing some Security Council-related characteristics of certain international criminal tribunals, the ICTY and the STL. These grounds for comparison are the establishment and legality, as well as critical aspects thereof, emerging in defence motions. When comparing these international tribunals, this article endeavours to focus on judicial decisions, which contributed to the elaboration of the Security Council's role, besides bearing in mind that there are still so many questions to answer, such as the one with the possibility of judicial review of Security Council resolutions.

Keywords: comparative method, ICTY, judicial review, Security Council, STL

Jelen tanulmány a Biztonsági Tanács nemzetközi büntető igazságszolgáltatásban betöltött szerepével foglalkozik, összehasonlítva két nemzetközi büntetőbírói fórum, az ICTY és az STL olyan jellemzőit, melyek a Biztonsági Tanáccsal való kapcsolatuk sajátjai. Ezek az összehasonlítási szempontok: létrehozásuk, felállításuk jogszerűsége, valamint az ezekről alkotott kritikai észrevételek, melyeket a védelem képviselői fogalmaztak meg e törvényszékek előtti büntetőeljárásokban. Jelen tanulmány törekvése e nemzetközi büntetőtörvényszékek összehasonlítása során, hogy a Biztonsági Tanács szerepe köré kontúrt vonó bírói gyakorlat tükrében mutassa be őket, megjegyezve, hogy még mindig sok e területen a megválaszolatlan kérdés, így például a Biztonsági Tanács határozatai bírósági felülvizsgálatának lehetősége.

Kulcsszavak: bírósági felülvizsgálat, Biztonsági Tanács, ICTY, összehasonlító módszertan, STL

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

** Nóra BÉRES Dr.
Researcher
Department of International and European Law
Mádl Ferenc Institute of Comparative Law
1123 Budapest, Alkotás utca 55.
nora.beres@mfi.gov.hu

1. Introduction and Legal Contours

It goes without saying, the United Nations Security Council (hereinafter ‘Security Council’) has played a leading role in international criminal justice in recent years. It is clearly demonstrated when series of establishment of criminal courts and tribunals with international elements comes to our mind. This article, first of all, gives an overview about the creation of these courts and tribunals. Due to inherent limits in length of this paper, it is only going to seek to discuss the issue of the international ad hoc tribunal, the the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (hereinafter ‘ICTY’) and the ‘internationalized’, also known as ‘hybrid’ tribunal, the Special Tribunal for Lebanon (hereinafter ‘STL’). The reason for choosing these two tribunals can be found in the jurisprudence thereof, as the STL’s Appeals Chamber in the *Ayyash et al.* case (hereinafter ‘*Ayyash case*’) contradicted to the findings of the ICTY’s Appeals Chamber in the much cited and celebrated *Tadić* case. This article seeks to analyse these decisions of the Appeals Chambers, including the separate and partially dissenting opinions attached thereto.

As an outset, it is reasonable to start with the legal background of the topic, which is included in the Charter of the United Nations (hereinafter ‘UN Charter’).¹ Article 24 of the UN Charter states that ‘*the Members of the United Nations: Confer on the Security Council primary responsibility for the maintenance of international peace and security, and agree that in carrying out its duties under this responsibility the Security Council acts on their behalf*’. Article 29 of the UN Charter provides that ‘*the Security Council may establish such subsidiary organs as it deems necessary for the performance of its functions*’. In the following, Article 39 stipulates that ‘*the Security Council shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security*’. Then under Article 41 it is provided that ‘*the Security Council may decide what measures not involving the use of armed force are to be employed to give effect to its decisions, and it may call upon the Members of the United Nations to apply such measures. These may include complete or partial interruption of economic relations and of rail, sea, air, postal, telegraphic, radio, and other means of communication, and the severance of diplomatic relations*’.

As it was ascertained in the very early jurisprudence of the ICTY (see below), these are the starting points when examining the role played by the Security Council in the establishment of international courts and tribunals.

¹ The Charter of the United Nations was signed on 26 June 1945, in San Francisco, at the conclusion of the United Nations Conference on International Organization and came into force 24 October 1945. See full text <https://www.un.org/en/charter-united-nations/> (downloaded on 29 July 2019).

2. The Role of the Security Council in the Establishment of Ad Hoc International, as well as Hybrid Tribunals

2.1. An International Ad Hoc Tribunal: The ICTY

This section continues with one of the ad hoc tribunals, the ICTY. Until the early 1990s, it seemed unlikely that any progeny of the Nuremberg and Tokyo International Military Tribunals would appear soon. However, in response to two conflicts in the 1990s (the Yugoslav wars of dissolution and the Rwandan genocide of 1994), the concept of establishing international criminal courts as subsidiary organs of the Security Council was born. After the two milestone tribunals, the ICTY and the International Criminal Tribunal for Rwanda (hereinafter 'ICTR') had been established by Security Council Resolution 827 (1993)² and Resolution 955 (1994)³, it slowly became clear that the Security Council may have a say in creating judicial bodies when international peace and security is at stake.

Although some of the roots of the dissolution of Yugoslavia go back to Second World War, political developments in what was then the Socialist Federal Republic of Yugoslavia in the 1980s led that country to break up through a number of linked armed conflicts starting in 1991. These conflicts were featured by large-scale violations of international criminal law committed especially against civilians, most notably sexual offences and the practice of 'ethnic cleansing'. Pictures of concentration camps in Bosnia, which evoked memories of the Holocaust, caused public outcry and led to demands that something be done about the situation⁴.

In that political context, first of all, the Security Council passed Resolution 780 (1992)⁵ creating a commission to investigate allegations of international crimes in Yugoslavia. Later than, after some procedural issues, the Security Council adopted Resolution 827, introducing an entirely new concept into international law. This bold and innovative step astonished the whole international community and not everyone welcomed cheerfully the birth of these tribunals. Critical reviews started to circulate, especially as for the way of the tribunals were created.

Yet the possibility of establishing the ICTY by a treaty was canvassed, it was rejected on the basis that it would take too long, and there was no guarantee that all the relevant States, in particular, those that were parts of the former Yugoslavia, would ratify it.⁶ The Security Council later asserted that it believed that in creating

² S/RES/827 (1993), adopted by the Security Council at its 3217th meeting, on 25 May 1993.

³ S/RES/955 (1994), adopted by the Security Council at its 3453rd meeting, on 8 November 1994.

⁴ Robert CRYER – Håkan FRIMAN – Darryl ROBINSON – Elizabeth WILMSHURST: *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, 127.

⁵ S/RES/780 (1992), adopted by the Security Council at its 3119th meeting, on 6 October 1992.

⁶ Report of the Secretary-General Pursuant to Security Council Resolution 780 (1992), UN Doc. S/1994/674 of 27 May 1994.

the ICTY would ‘contribute to ensuring that such violations are halted and effectively redressed’.⁷ Such goals were certainly broad and optimistic, and perhaps overstated to the extent to which criminal punishment, alone, can create international peace and security, although the Security Council only asserted that the ICTY would contribute to, rather than single-handedly create, reconciliation in the former Yugoslavia.⁸

It is no exaggeration to say that the ICTY began slowly. A skeleton staff, beset with funding and cash-flow problems, had to create an international criminal court effectively from nothing. When they started, investigations were hampered by the continuing armed conflicts in Yugoslavia.⁹ In the absence of indictments or defendants, there was relatively little for the judges to do other than write and refine the Rules of Procedure and Evidence of the ICTY. The first major breakthrough occurred in April 1995, when Germany deferred its own proceedings against a low-ranking Bosnian Serb accused of various international crimes, *Duško Tadić*, and transferred him to the ICTY for trial.¹⁰

2.2. A ‘Hybrid’ Tribunal: The STL

Taking steps toward other forms of effective criminal justice, courts and tribunals with international elements, generally labelled as ‘internationalized’ or ‘hybrid’ courts, were set up as well. Behind the concept of these courts, there are many underlying characteristics that are considered to be advantageous, such as (i.) delivering credible but less expensive justice (as to establish new international courts is very expensive); (ii.) widening the capacity of these courts (as international courts have a very limited capacity); (iii.) locating these courts into the State in question (as international courts are located far from the State in question for security and other reasons); besides (iv.) lessening sovereignty concerns; (v.) promoting local ownership, legitimacy and victim involvement; as well as (vi.) building capacity in post-conflict societies.¹¹

As for the most notable distinctive elements of hybrid tribunals, they provide for mixtures of national and international staff, including the judges, as well as of the applicable law. They differ from the ‘traditional’ international criminal tribunals of modern times in their mode of establishment, in the location of their seat and in the way in which they are financed. These hybrid tribunals, such as the Special Court for Sierra Leone (hereinafter ‘SCSL’), the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia, the War Crimes Chambers in Bosnia and Herzegovina or

⁷ S/RES/827 (1992), Preamble.

⁸ CRYER – FRIMAN – ROBINSON – WILMSHURST: *ibid.* 128.

⁹ Annual Report of the ICTY 1995, UN Doc. S/1995/728, §§ 194–196.

¹⁰ *Ibid.* §§ 179–184.

¹¹ Laura A. DICKINSON: The Promise of Hybrid Courts, *American Journal of International Law* 97 (2003), 302–307.

the Iraqi Special Tribunal etc., can be further characterized upon many features.¹² In the following, this paper addresses with only one of these tribunals, the STL.

Upon the assassination against Lebanon's former Prime Minister, *Rafiq Hariri* and 22 others in Beirut on 14 February 2005, Lebanon requested the creation of an international tribunal, and the Secretary-General was asked by the Security Council to negotiate an agreement with the government of Lebanon on a '*tribunal of an international character*'.¹³ Although, the Government of Lebanon signed the agreement, it did not ratify it, as the parliamentary process came to a halt due to a domestic political impasse.¹⁴ As a result, the agreement could not come into force under the Lebanese constitutional law, and therefore the Security Council brought its provisions into force, by means of a Chapter VII resolution Security Council Resolution 1757 (2007).¹⁵ This resolution stipulated that unless Lebanon ratified the agreement and the Statute of the STL, these would enter into effect on 10 June 2007. As ratification never took place, the STL was born this way.

This decision constituted innovation in constructing an internationalized criminal tribunal and was legally more effective in Lebanon and in other States, as Security Council Resolution 1757 made under Chapter VII of the UN Charter would supersede any agreement, due to Article 103 of the UN Charter states that '*in the event of a conflict between the obligations of the members of the United Nations under the present charter and their obligations under any other international agreement, their obligations under the present charter shall prevail*'.¹⁶

As a unique feature, it is worth to be noted that the STL is the only international tribunal exercising jurisdiction exclusively over crimes defined under national law, namely the law of Lebanon. Unlike other international and hybrid courts, this tribunal has a very narrow mandate, i.e. it has jurisdiction over persons responsible for the attack of 14 February 2005 resulting in the death of former Lebanese Prime Minister *Rafiq Hariri* and in the death or injury of other persons. In other words, the jurisdiction of the STL effectively proceeds a single attack targeting a former Lebanese official. Concerning a country like Lebanon, where many other political

¹² CRYER – FRIMAN – ROBINSON – WILMSHURST: *ibid.* 181.

¹³ S/RES/1664 (2006), adopted by the Security Council at its 5401st meeting, on 29 March 2006.

¹⁴ Mariya NIKOLOVA – Manuel J. VENTURA: The Special Tribunal for Lebanon Declines to Review UN Security Council Action. Retreating from *Tadić*'s Legacy in the *Ayyash* Jurisdiction and Legality Decisions, *Journal of International Criminal Justice* 11 (2013), 616.

¹⁵ S/RES/1757 (2007), adopted by the Security Council at its 5685th meeting, on 30 May 2007.

¹⁶ Medwis AL-RASHIDI: The Special Court for Sierra Leone and the Special Tribunal for Lebanon: Lessons to Be Learned from the Establishment, Composition and Jurisdiction of an International Tribunal, *Ankara Law Review* 9 (2012), 8.

assassinations, terrorist attacks and also war crimes have been committed, it was somehow surprising that the scope of activity of the STL is so limited.¹⁷

Former Secretary-General of the UN, *Kofi Annan* described the STL, which was originally planned to be treaty-based, as an international one, since the elements in this regard outweighed the national ones.¹⁸ E.g. it deviates from most of the other hybrid tribunals in that it operates outside of the national system of justice, matched only by the SCSL. The government of Lebanon has the duty to cooperate with the tribunal, which has primacy over domestic court proceedings concerning crimes within its jurisdiction.¹⁹ According to *Kofi Annan*, as it was directly created by the Security Council, no doubt remains as to its international character.

However, the STL was not supposed to be an UN-tribunal either. While being set up with the support of the UN and for a specific situation of the past, making it another ad hoc tribunal, it was designed to be independent from that institution. Only the Registrar of the STL is a UN staff member, as it is also the case in the SCSL.²⁰ No funding has been granted from the regular UN budget.

Kofi Annan also elaborated that UN practice from the early 1990s revealed three different types of founding instruments for international or internationally assisted tribunals. Tribunals have been established by Security Council resolutions, by national statutes or by agreements between the UN and the country directly interested in the creation of the tribunal. A key lesson learned from those experiences was that the interested State should be associated in the establishment of the tribunal. As a result of a thorough discussion of the issue with the Lebanese interlocutors, there is a common understanding that it would be most appropriate to establish the tribunal through an agreement concluded between Lebanon and the UN.²¹

However, since the Security Council created the STL directly, for the first time since the establishment of the ICTY and the ICTR, it is closer to the group for resolution-based tribunals. So, the STL is more than just another 'UN-backed' tribunal: the STL can only be terminated by the Security Council and the tribunal was created under Chapter VII of the UN Charter, therefore it has a greater authority to request international cooperation from third States.^{22, 23}

¹⁷ Cécile APTEL: Some Innovations in the Statute of the Special Tribunal for Lebanon, *Journal of International Criminal Justice* 5 (2007), 1108–1109.

¹⁸ Report of the Secretary-General on the Establishment of a Special Tribunal for Lebanon to the Security Council, UN Doc. S/2006/893 of 15 November, §§ 6–7.

¹⁹ Jan Erik WETZEL – Yvonne MITRI: The Special Tribunal for Lebanon: A Court Off the Shelf for a Divided Country, *The Law and Practice of International Courts and Tribunals* 7 (2008), 87.

²⁰ *Ibid.* 88.

²¹ Bardo FASSBENDER: Reflections on the International Legality of the Special Tribunal for Lebanon, *Journal of International Criminal Justice* 5 (2007), 1094–1095.

²² A bilateral agreement cannot create binding obligations for third States, unless the Security Council adopts a supporting resolution under Chapter VII. However, in practice Chapter VII powers alone do not always ensure cooperation either, as this depends more on the political will of the respecting State and the possibilities of enforcement on part

It also can be noted that the STL also has potential for legacy, which can be found in three specific areas: (i.) legal developments; (ii.) bolstering Lebanese investigative and judicial capacities and (iii.) the so-called ‘demonstration effect’ of the STL, in terms of being able to raise awareness on issues of accountability and rule of law.²⁴

3. The Comparison of the ICTY’s and the STL’s Approaches: The Tadić and the Ayyash cases

3.1. The Decisions of the Trial and Appeals Chamber Delivered in the Tadić case

3.1.1. The Trial Chamber Decision in the Tadić case

As far as the ad hoc tribunals are concerned, one of the cutting-edge issues to deal with was the question of their legality, closely related to the establishment thereof. The importance of making this issue clear reflected in the very first case of the ICTY, the one of the aforementioned *Duško Tadić*. The prosecution’s indictment accused *Tadić* of a list of war crimes and crimes against humanity (rape, unlawful killing, torture and cruel treatment) allegedly committed in the Prijedor region of Bosnia-Herzegovina between 25 May 1992 and early August of the same year. According to the indictment, the alleged crimes said to have taken place at the Omarska camp, where many Bosnian Muslims and Croats were detained by Serb forces, and where the defendant himself raped a woman prisoner.²⁵

Although *Tadić* had been a low-ranking official, this case was pioneer in many aspects. Not only for having been the first sentence 50 years after the Nuremberg and Tokyo judgments, but also for dealing with significant issues of international criminal law, e.g. the ‘invention’ of the concept of joint criminal enterprise²⁶ and

of the institution. The STL-Statute does not explicitly provide for obligations of third States to cooperate with it. This is due to the original approach to establish the Tribunal by a bilateral treaty. When the STL was eventually established by Resolution 1757 instead, only the provisions of that draft agreement were put into force, without additional language requesting outside cooperation besides provision of a seat and contributions to the budget. Jan Erik WETZEL – Yvonne MITRI: *ibid.* 94.

²³ On cooperation challenges of the STL see Bert SWART: Cooperation Challenges for the Special Tribunal for Lebanon, *Journal of International Criminal Justice* 5 (2007), 1153–1163.

²⁴ Marieke WIERDA – Habib NASSAR – Lynn MAALOUF: Early Reflections on Local Perceptions, Legitimacy and Legacy of the Special tribunal for Lebanon, *Journal of International Criminal Justice* 5 (2007), 1078.

²⁵ Christopher GREENWOOD: International Humanitarian Law and the Tadić case, *European Journal of International Law* 7 (1996), 265–266.

²⁶ For the findings on joint criminal enterprise in the *Tadić* case see KIRS Eszter: Az ICTY által megalkotott bünszervezeti felelősségi koncepció élete és remélt halála, *Állam- és Jogtudomány* 2018/1., 57–77.; see also KIRS Eszter: A Nemzetközi Büntetőbíróság és a bünszervezeti felelősségi koncepció halála, *Kül-Világ. A nemzetközi kapcsolatok folyóirata* 2012/4., 87–97.

the powers of the Security Council under Chapter VII of the UN Charter. Owing to limits of this article, it does not strive to embrace all of the legal issues arisen in that case, but only to concentrate on the aspects related to the Security Council.

First of all, *Tadić* challenged the ICTY's jurisdiction over him. The Trial Chamber summarized the claims of him as follows: *'It is said that, to be duly established by law, the International Tribunal should have been created either by treaty, the consensual act of nations, or by amendment of the Charter of the United Nations, not by resolution of the Security Council. Called in aid of this general proposition are a number of considerations: that before the creation of the International Tribunal in 1993 it was never envisaged that such an ad hoc criminal tribunal might be set up; that the General Assembly, whose participation would at least have guaranteed full representation of the international community, was not involved in its creation; that it was never intended by the Charter that the Security Council should, under Chapter VII, establish a judicial body, let alone a criminal tribunal; that the Security Council had been inconsistent in creating this Tribunal while not taking a similar step in the case of other areas of conflict in which violations of international humanitarian law may have occurred; that the establishment of the International Tribunal had neither promoted, nor was capable of promoting, international peace, as the current situation in the former Yugoslavia demonstrates; that the Security Council could not, in any event, create criminal liability on the part of individuals and that this is what its creation of the International Tribunal did; that there existed and exists no such international emergency as would justify the action of the Security Council; that no political organ such as the Security Council is capable of establishing an independent and impartial tribunal; that there is an inherent defect in the creation, after the event, of ad hoc tribunals to try particular types of offences and, finally, that to give the International Tribunal primacy over national courts is, in any event and in itself, inherently wrong.'*²⁷ Long story short, he asserted that the UNSC, as a political body, had no power to set up a criminal court, which is a legislative body.

In its decision, the Trial Chamber simply denied that it had the authority to rule on the legality of its parent's actions: *'Essential to these submissions is, of course, the concept that this Trial Chamber has the capacity to review and rule upon the legality of the acts of the Security Council in establishing the International Tribunal. This the Defence asserts, doing so by way of attack upon the jurisdiction of the International Tribunal. There are, clearly enough, matters of jurisdiction which are open to determination by the International Tribunal, questions of time, place and nature of an offence charged. These are properly described as jurisdictional, whereas the validity of the creation of the International Tribunal is not truly a matter of jurisdiction but rather of the lawfulness of its creation, involving scrutiny of the powers of the Security Council and of the manner of their exercise; perhaps, too, of the appropriateness of its response to the situation in the former Yugoslavia.*

²⁷ Decision on the Defence Motion on Jurisdiction, *Prosecutor v. Duško Tadić* (IT-94-1), Trial Chamber, 10 August 1995, § 2 (hereinafter 'Tadić Jurisdictional Case').

*The Trial Chamber has heard out the Defence in its submissions involving judicial review of the actions of the Security Council. However, this International Tribunal is not a constitutional court set up to scrutinise the actions of organs of the United Nations. It is, on the contrary, a criminal tribunal with clearly defined powers, involving a quite specific and limited criminal jurisdiction. If it is to confine its adjudications to those specific limits, it will have no authority to investigate the legality of its creation by the Security Council.*²⁸

Answering to the arguments in the defence motion, the Trial Chamber dealt with three cases of the International Court of Justice (hereinafter 'ICJ') as well. *'The Defence relies on, or at least refers to, what has been said by the International Court of Justice in three cases: Certain Expenses of the United Nations, 1962 I.C.J. 151, 168 (Advisory Opinion of 20 July) (the "Expenses Advisory Opinion"), Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South-West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276, 1971 I.C.J. 16, 45 (Advisory Opinion of 21 June) (the "Namibia Advisory Opinion") and Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libya v. U.S.), 1992 I.C.J. 114, 176 (Provisional Measures Order of 14 April) (the "Lockerbie decision").*

In the first of these, the Expenses Advisory Opinion, the ICJ specifically stated that, unlike the legal system of some States, there exists no procedure for determining the validity of acts of organs of the United Nations. It referred to proposals at the time of drafting of the Charter that such a power should be given to the ICJ and to the rejection of those proposals.

In the second of these cases, the Namibia Advisory Opinion, the ICJ dealt very specifically with this matter, stating that: "Undoubtedly, the ICJ does not possess powers of judicial review or appeal in respect of the decisions taken by the United Nations organs concerned".

*Finally, in the Lockerbie decision, Judge Weeramantry, in his dissenting opinion, but in this respect not in dissent from other members of the ICJ, said that "it is not for this Court to sit in review on a given resolution of the Security Council" and, that in relation to the exercise by the Security Council of its powers under Chapter VII: The determination under Article 39 of the existence of any threat to the peace [...] is one entirely within the discretion of the Council. [...] The Council and no other is the judge of the existence of the state of affairs which brings Chapter VII into operation. [...] Once [such a determination is] taken the door is opened to the various decisions the Council may make under that Chapter. These opinions of the ICJ clearly provide no basis for the International Tribunal to review the actions of the Security Council, indeed, they are authorities to the contrary.*²⁹

Summing up the Trial Chamber's decision in a nutshell, it was ascertained that the ICTY had no authority to review the resolutions of the Security Council (as nor

²⁸ Ibid. §§ 3–5.

²⁹ As for the cases of the ICJ see <https://www.icj-cij.org/en/list-of-all-cases> (downloaded on 11 July 2019).

the ICJ had). Given that the question of judicial review of the actions of the Security Council was an area in which the IJC had, soon before, feared to tread too heavily,³⁰ and the fact that the Trial Chamber in the *Tadić* jurisdictional case simply denied that it had the authority to rule on the legality of its parent's actions, stating that its powers were limited to passing judgment on crimes in the former Yugoslavia.³¹

3.1.2. The Appeals Chamber Decision in the *Tadić* case

Not surprisingly, *Tadić* filed an appeal against the decision of the Trials Chamber, and by contrast with the former, the Appeals Chamber ruled that it had the authority to determine the legality of the ICTY's establishment. In his motion, *Tadić* challenged (*i.*) the illegal foundation of the ICTY, (*ii.*) the wrongful primacy of the ICTY over national courts, and (*iii.*) lack of subject matter jurisdiction. In the following, this article only deals with the first 'path' of the appeal, i.e. with the illegal establishment and constitutionality of the tribunal.

By contrast, the Appeals Chamber decided that it had the authority to determine the legality of its own establishment. It decided this on the basis that it had an inherent power to do so, in order to determine if it could lawfully exercise its primary jurisdiction over something that it could not exercise primary jurisdiction to decide was bold.³²

When having addressed with the issue, it was necessary for the Appeals Chamber to examine the power of the Security Council to invoke Chapter VII of the UN Charter. The already cited Article 39 opens Chapter VII of the UN Charter and determines the conditions of application of this Chapter. It can be unambiguously concluded from the text that the Security Council has a pivotal role and very wide discretion, however this does not entail that its powers have no limits.

The Security Council is an organ of a treaty-based international organization and its Charter serves as a constitutional framework, so the organ has some constitutional limitations, even though its powers are quite broad. The powers of the Security Council cannot be, under no circumstances, exercised beyond the limits of the jurisdiction of the UN at large, especially paying attention to other specific limitations that derive from the internal division of power within the UN. Furthermore, the Appeals Chamber concluded that the existence of an international armed conflict is not a compulsory element of a situation to fall under the scope of the Security Council's power. An internal armed conflict, as it occurred in the former Yugoslavia after 1 January 1991, may still constitute a threat to the peace as far as

³⁰ *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie* (Libya v. the UK and the US) (1992) ICJ Reports 114.

³¹ *Tadić* Jurisdictional Case, §§ 8, 16.

³² Colin WARBRICK: The International Criminal Tribunal for Yugoslavia: The Decision of the Appeals Chamber on the Interlocutory Appeal on Jurisdiction in the *Tadić* case, *International and Comparative Law Quarterly* 45 (1996), 691–692.

the settled practice of the Security Council and common understanding of the UN membership in general are concerned. In other words, the Appeals Chamber said that the Security Council was entitled to invoke its powers under Chapter VII of the UN Charter, as there was an internal armed conflict in Yugoslavia in the relevant time.³³

The appropriateness of the establishment, as a measure, was also analysed by the Appeals Chamber. Article 39 invests the Security Council with the authority to choose from and evaluate the necessary means, thus the organ enjoys broad discretionary powers, including political evaluation of complex situations. Additionally, the Appeals Chamber established that the Security Council could set up a court, based on the authority provided under Article 41 of the UN Charter, which contains a non-exhaustive list of the possible measures (emphasis added to 'non-exhaustive').³⁴

The Appeals Chamber majority refused to second-guess the Security Council's belief that the establishment of a court could help to restore international peace and security as, it said, an '*ex post facto evaluation*' as to whether or not this belief was correct would be inappropriate. The question was not if that belief was correct, but whether it was held.³⁵

3.1.3. Separate (and Dissenting) Opinions Attached to the Appeals Chamber Decision in the Tadić case

In his separate opinion, *Judge Sidhwa* provided one of the stronger arguments for the ICTY's decision, noting that, unlike the ICJ, the ICTY is a criminal court with mandatory jurisdiction over individuals, and this militated in favour of review.³⁶

On the other hand, *Judge Li* took the view that, since there was no express power granted to the ICTY to do so, and it did not have the expertise to determine the appropriateness of the Security Council's action, the review was '*worthless both in fact and law*'.³⁷ The comments of *Judge Li* are connected with not only the power of the ICTY, but also to whether the question was a political one which, as a court, the ICTY should decline to address with. The majority, on the authority of a num-

³³ Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, *The Prosecutor v. Duško Tadić* (IT-94-1-AR72), Appeals Chamber, 2 October 1995.

³⁴ Ibid. §§ 34–35. See also International Committee of the Red Cross, *How Does Law Protect in War? ICTY, The Prosecutor v. Tadić* at <https://casebook.icrc.org/case-study/icty-prosecutor-v-tadic> (downloaded on 31 July 2019).

³⁵ Ibid. § 39.

³⁶ Separate Opinion of Judge Sidhwa, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, *The Prosecutor v. Duško Tadić* (IT-94-1-AR72), Appeals Chamber, 2 October 1995, § 34.

³⁷ Separate Opinion of Judge Li, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, *The Prosecutor v. Duško Tadić* (IT-94-1-AR72), Appeals Chamber, 2 October 1995, §§ 2–4.

ber of ICJ decisions, in particular the *Certain Expenses*³⁸ advisory opinion, responded that the notions of ‘*political questions and non-justiciable disputes*’ were an anachronism in international adjudication, and that, so long as a question has a legal answer, it may be given. The majority had a point; the ICJ has shown itself willing to deal with the legal sides of disputes which have considerable political dimensions, including the use of force,³⁹ nuclear weapons⁴⁰ and aspects of the Middle East situation,⁴¹ in the face of claims that they were political rather than legal questions.

3.2. *The Decisions of the Trial and Appeals Chamber Delivered in the Ayyash case*

3.2.1. The Trial Chamber Decision in the Ayyash Case

In the still ongoing *Ayyash* case there are four defendants included. *Salim Jamil Ayyash* is accused of having participated in a conspiracy with others aimed at committing a terrorist act to assassinate *Rafiq Hariri*. It is further alleged by the Prosecutor of the STL that he coordinated the physical perpetration of the attack and, together with former accused, *Mustafa Amine Badreddine* (reportedly deceased), the surveillance of *Rafiq Hariri* prior to the bombing. He is also charged with having played a role in preparing the false claim of responsibility which aimed to shield the real conspirators, and to have purchased the van used in carrying out the attack. There are three other defendants, *Hassan Habib Merhi*, *Hussein Hassan Oneissi* and *Assad Hassan Sabra*, who are accused of almost the same charges.⁴²

The Trial Chamber of the STL delivered its decision in the *Ayyash* case on 27 July 2012.⁴³ The Trial Chamber decision started with the analysis of the defence motions if they were admissible under 90(A)⁴⁴ and 90(E)⁴⁵ of the Rules of Proce-

³⁸ *Certain Expenses of the United Nations*, Advisory Opinion (1962) ICJ Reports 151.

³⁹ See e.g. the *Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. the US) (1986) ICJ Reports 14.

⁴⁰ See e.g. the *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion (1996) ICJ Reports 226.

⁴¹ See e.g. the *Legal Consequences of the Construction of a Wall in Palestinian Territory*, ICJ General List 131 (2004) 43 ILM 1009.

⁴² See <https://www.stl-tsl.org/en/the-cases/stl-11-01> (downloaded on 31 July 2019).

⁴³ Decision on the Challenges to the Jurisdiction and Legality of the Tribunal, *Ayyash et al.* (STL-11-01/PT/TC), Trial Chamber, 27 July 2012 (hereinafter ‘*Ayyash Trial Chamber Decision*’).

⁴⁴ Rule 90(A) of the Rules of Procedure and Evidence, ‘*Preliminary motions, being motions which:*

(i.) *challenge jurisdiction;*

(ii.) *allege defects in the form of the indictment;*

(iii.) *seek the severance of counts joined in one indictment under Rule 70 or seek separate trials under Rule 141; or*

ture and Evidence of the STL (hereinafter ‘STL Rules’),⁴⁶ as the motions challenged the STL’s jurisdiction over the case. The relevant parts of the STL Rules stipulate that such motions are exclusively those that challenge the jurisdiction *ratione materie, loci, temporis* and *personae* of the STL. The Trial Chamber held that the defence motions did not challenge jurisdiction, as legality and jurisdiction are distinct from one another. While a challenge to the legality of the Tribunal attacks its legal basis or establishment, a challenge to its jurisdiction goes only to the judicial body’s power or right to adjudicate a case before it.⁴⁷ This ruling of the Trial Chamber rhymed with the Trial Chamber decision in the *Tadić* case rather than the subsequent decision of the Appeals Chamber of the ICTY. Therefore Rule 90(A) and 90(E), by excluding challenges to the legality of the STL from the scope of motions challenging jurisdiction, was to preclude such arguments.⁴⁸

Notwithstanding, the Trial Chamber found the motions admissible as the STL Statute⁴⁹ provided the accused with the right to a fair trial in accordance with the highest standards of international criminal procedure and human rights law and this included the right to be tried by a court ‘*established by law*’.⁵⁰ From the Trial Chamber’s point of view, it only had a duty to scrutinize this aspect, not the Security Council’s decision to establish a tribunal or whether its powers had been properly exercised.⁵¹

The Trial Chamber arrived at the conclusion that the STL had indeed been ‘*established by law*’, as the Security Council was an organ that had the power and authority to do so. The Trial Chamber remarked as well, ‘*without attempting to review the manner in which the Security Council exercised its powers*’,⁵² that a

(iv.) raise objections based on the refusal of a request for assignment of counsel made under Rule 59 (A) shall be in writing and shall be brought not later than thirty days after disclosure by the Prosecutor to the Defence of all material and statements referred to in Rule 110 (A) (i). Such motions shall be disposed of by the Trial Chamber or, in the case under (iv), by the Pre-Trial Judge.’

⁴⁵ Rule 90(E) of the Rules of Procedure and Evidence, ‘For the purpose of paragraphs (A) (i) and (B) (i), a motion challenging jurisdiction refers exclusively to a motion that challenges an indictment on the ground that it does not relate to the subject-matter, temporal or territorial jurisdiction of the Tribunal, including that it does not relate to the Hariri Attack or an attack of a similar nature and gravity that is connected to it in accordance with the principles of criminal justice’.

⁴⁶ The Rules of Procedure and Evidence of the STL is available at https://www.stl-tsl.org/sites/default/files/documents/legal-documents/RPE/RPE_April_2019_EN.pdf (downloaded on 5 June 2019).

⁴⁷ Ayyash Trial Chamber Decision, § 29.

⁴⁸ NIKOLOVA – VENTURA: *ibid.* 618.

⁴⁹ The Statute of the STL is available at https://www.stl-tsl.org/sites/default/files/documents/legal-documents/statute/Statute_of_the_Special_Tribunal_for_Lebanon___English.pdf (downloaded on 5 June 2019).

⁵⁰ Ayyash Trial Chamber Decision, §§ 38–40.

⁵¹ NIKOLOVA – VENTURA: *ibid.* 618.

⁵² Ayyash Trial Chamber Decision, § 71.

determination had been made regarding the existence of a threat to international peace and security, and that the STL's foundation was an appropriate measure in response. These were facts which, in the opinion of the judges, the STL did not have the competence to analyse.⁵³ Therefore, as the STL had been set up by Security Council Resolution 1757,⁵⁴ binding on Lebanon by virtue of Article 25 of the UN Charter, and since Lebanon had actively acknowledged and cooperated with the STL, the Trial Chamber did not entertain arguments on the alleged violation of Lebanese sovereignty.⁵⁵ Further, the Trial Chamber added that the STL had been '*established by law*' because its Statute and Rules stipulated the accused with all the necessary fair trial guarantees as mandated by human rights law.⁵⁶

3.2.2. The Appeals Chamber Decision in the Ayyash Case

As for Rule 90, the Appeals Chamber agreed with the reasoning of the Trial Chamber that this paragraph defined challenges to jurisdiction as excluding an analysis of the STL's legality and confirmed the rejection of the *Tadić* case in an even more explicit manner.⁵⁷

Regarding to the *Tadić* case, the Appeals Chamber of the STL established that the Appeals Chamber of the ICTY had been able to give 'jurisdiction' a broad interpretation because at the time it was not defined in their Rules of Procedure and Evidence, but after it had done so in a similarly narrow manner to the STL, so in the *Ayyash* Appeals Decision all challenges that fell outside the definition were rejected.⁵⁸

In terms of the tribunal's creation, the judges confirmed that the STL had not been established via a Security Council enacted international agreement, and that the STL's sole basis was Security Council Resolution 1757. There was no '*indication that the Security Council considered replacing Lebanon's consent to the draft agreement by implementing it, rather than exercising its powers under Chapter VII of the UN Charter*'.⁵⁹

The Appeals Chamber also framed defence submissions as demanding 'judicial review' of SC Resolution 1757, discarding the possibility of reviewing the Security Council's determination of a threat to international peace and security or of the choice of means to address it.⁶⁰ The Appeals Chamber concluded that no UN organ

⁵³ Ibid.

⁵⁴ S/RES/1757 (2007), adopted by the Security Council at its 5685th meeting, on 30 May 2007.

⁵⁵ Ayyash Trial Chamber Decision, § 61.

⁵⁶ Ibid. § 88.

⁵⁷ Decision on the Defence Appeals against the Trial Chamber's Decision on the Defence Challenges to the Jurisdiction and Legality of the Tribunal, *Ayyash et al.* (STL-11-01/AC/AR90.1), Appeals Chamber, 24 October 2012.

⁵⁸ Ibid. § 14.

⁵⁹ Ibid. § 27.

⁶⁰ Ibid. § 35.

has that power under the UN Charter, and the practical modalities and effects of even an ‘incidental’ review by the ICJ remained unclear. It further held that the STL’s authority must be more limited than that of the ICJ, given that it is an independent tribunal existing ‘*outside the UN system*’.⁶¹

The STL’s Appeals Chamber did not find the arguments in the *Tadić* decisions persuasive, especially due to the different views reflected in the Trial and Appeals Chambers’ reasonings. It did not agree with the framing of the issue in *Tadić*, stating that such review of Security Council action was not incidental at all since ‘*it would have the effect of a binding legal order*’.⁶²

The STL’s Appeals Chamber also noted that there is currently no international legal standard on how to review Security Council resolutions, making it impossible to perform such a review.⁶³ The Appeals Chamber held that it is necessarily subjective whether there was a threat to international peace and security, as this political deliberation is solely up to the Security Council. Thus, to analyse if this was correct would amount to speculation. According to the Appeals Chamber, setting up a tribunal is to be political in nature and not amenable to judicial review.⁶⁴

3.2.3. The Separated and Partially Dissenting Opinions Attached to the Appeals Chamber Decision in the Ayyash Case

Judge Riachy and *President Baragwanath*, the latter was the presiding judge of the chamber, attached separate and partially dissenting opinions^{65, 66} to the majority decision. Due to limits in scope of this paper, only the aspects related to the Security Council are highlighted here.

According to *Judge Riachy*, he generally agreed with the majority of the Appeals Chamber: The STL had no power to review the actions of the Security Council.⁶⁷ From his point of view, the Security Council benefitted from a ‘*presumption of legality*’, which could not be rebutted by an organ not explicitly vested with such powers, and he added that it would also be difficult in practice to assess the appropriateness of the actions of the Security Council.⁶⁸

⁶¹ Ibid. § 39.

⁶² Ibid. § 42.

⁶³ Ibid. § 51.

⁶⁴ Ibid. §§ 51–52.

⁶⁵ Separate and Partially Dissenting Opinion of Judge Riachy, Decision on the Defence Appeals against the Trial Chamber’s ‘Decision on the Defence Challenges to the Jurisdiction and Legality of the Tribunal’, *Ayyash et al.* (STL-11-01/AC/AR90.1), Appeals Chamber, 24 October 2012 (hereinafter ‘*Judge Riachy Separate Opinion*’).

⁶⁶ Separate and Partially Dissenting Opinion of Judge Baragwanath, Decision on the Defence Appeals against the Trial Chamber’s ‘Decision on the Defence Challenges to the Jurisdiction and Legality of the Tribunal’, *Ayyash et al.* (STL-11-01/AC/AR90.1), Appeals Chamber, 24 October 2012 (hereinafter ‘*Judge Baragwanath Separate Opinion*’).

⁶⁷ *Judge Riachy Separate Opinion*, § 11.

⁶⁸ Ibid. §§ 14–15.

As far as *President Baragwanath* is concerned, after concurring with the majority opinion in terms of the establishment of the STL via a Security Council resolution (rather than by an imposed agreement),⁶⁹ *President Baragwanath* inquired whether and under what circumstances the STL could perform some limited review of the actions of the Security Council.

In this case, *‘the high public interest in not interfering with the difficult and important work of the Security Council is opposed by nothing less than the rule of law itself’*.⁷⁰ This aspect was emphasized by the challenge of the appellants that the court before which they stood was not *‘established by law’*. In his opinion, the STL, by virtue of its very creation, had to afford the accused the opportunity to make such a claim, as it was their absolute right to do so.⁷¹ Moreover, he held that any court of law must be understood to have an inherent power engage in judicial review of conduct that, if unlawful, would provide an effective defence to an accused.⁷²

Therefore, as for the Security Council, *President Baragwanath* added that *‘the rule of law requires that the legality of the conduct of anybody lacking plenary authority be subject to judicial review’*, and *‘that the principle is of special importance where it concerns a political power’s conduct which affects fundamental human rights, including the right of liberty and the absolute right of fair trial’*.⁷³ This was indispensable to ensure that powerful decision-makers complied with the law.⁷⁴ In the absence of any alternative tribunal to perform this task, it was up to the STL to do so. For it to refuse would amount to *‘abdicating the judicial responsibility to ensure the “highest standards of international criminal procedure”’*.⁷⁵

President Baragwanath also concluded that the STL would be performing an ‘incidental’ review of the legality of Security Council resolutions, and not a primary one.⁷⁶ According to him, the former would not adjudicate on the legality of Security Council Resolution 1757 *per se*, but rather would evaluate its effects on the STL’s duty to ensure a fair trial by an independent court *‘established by law’*.⁷⁷ In other words, the STL should examine not so much whether the Security Council had the authority to adopt Resolution 1757, but rather had to satisfy itself that its effects would not result in breaches of the fundamental human rights of the accused.⁷⁸ *President Baragwanath* opined this would align with the presumed intention of the Security Council, which could not have wanted, in creating a court of law, anything less than a tribunal endowed with effective independence vis-à-vis its creator.⁷⁹

⁶⁹ Judge Baragwanath Separate Opinion, § 30.

⁷⁰ Ibid. § 44.

⁷¹ Ibid. §§ 45, 48.

⁷² Ibid. §§ 47–48.

⁷³ Ibid. § 66.

⁷⁴ Ibid. § 68.

⁷⁵ Ibid. § 68.

⁷⁶ Ibid. §§ 78–79.

⁷⁷ Ibid. § 81.

⁷⁸ NIKOLOVA – VENTURA: *ibid.* 622.

⁷⁹ Judge Baragwanath Separate Opinion, §§ 69, 78.

Providing an answer to his colleagues' assertion that no standard applicable to Security Council resolutions exist, *President Baragwanath* set up a 'sliding scale' depending on the nature of the issues at play. He said, judicial review can take many forms: it can be minimal (for example, on issues relating to high policy/national security) or extensive (for example, on matters like *habeas corpus*). From *President Baragwanath's* point of view, in determining how far to go with respect to Resolution 1757, and this type of Security Council action generally, one should consider the following elements: (i.) the subject matter of Chapter VII of the UN Charter; (ii.) its scheme, Member States according broad powers to the Security Council to act promptly; (iii.) the language of Articles 39 and 41 of the UN Charter; (iv.) the implications of a decision to apply these articles of the UN Charter; (v.) particular expertise that lies with the Security Council and not the STL (e.g. as regards the assessment of a 'threat to international peace and security' and the measures taken in response); and finally, (vi.) the context of the decision in question.⁸⁰

In his separate and partially dissenting opinion, *President Baragwanath* arrived at the conclusion that upon performing such a contextual review, at the time when Resolution 1757 was adopted, the Security Council had not erred in establishing that there was a threat to international peace and security, and that the establishment of the STL had not been selective or prejudicial to the accused in any way.⁸¹

4. Concluding Remarks

This article has sought to compare the establishment and legality of the ICTY and the STL, with special regard to the jurisprudence of this international criminal tribunals. The results of the analysis based on the ICTY's *Tadić* case and the STL's *Ayyash* case can be briefly summarized as the following:

Grounds of Comparison	ICTY	STL
Invocation of the Security Council's Action	Non-international armed conflict as a threat to international peace and security (Chapter VII of the UN Charter)	Non-international armed conflict
Establishment	Resolution 827 (1993) <i>per se</i>	Resolution 1757 (2007) entering into effect the agreement on the STL concluded between the UN and the Government of Lebanon
Subject Matter Jurisdiction	International crimes, i.e. crimes against humanity and war crimes	National crimes related to terrorism

⁸⁰ Ibid. § 75.

⁸¹ Ibid. §§ 86–96.

Judicial Review (on its own Legality)	Trial Chamber: As the IC-TY is not a constitutional court, it has no authority to decide upon the legality of its own creation (legality and jurisdiction are different)	Trial Chamber: <i>'Without attempting to review the manner in which the Security Council exercised its powers'</i> , that a determination had been made regarding the existence of a threat to international peace and security, and that the STL's foundation was an appropriate measure in response Appeals Chamber (majority): There was no <i>'indication that the Security Council considered replacing Lebanon's consent to the draft agreement by implementing it, rather than exercising its powers under Chapter VII of the UN Charter'</i> ; no UN organ has the power under the UN Charter, nor has the STL and even an 'incidental' review by the ICJ remained unclear
	Appeals Chamber (majority): Art. 39: necessary mean; Art. 41: non-exhaustive list; <i>ex post facto</i> evaluation is inappropriate	
	<i>Judge Sidhwa</i> : The ICTY has mandatory criminal jurisdiction on individuals	<i>Judge Riachy</i> : The STL had no power to review the actions of the Security Council; <i>'presumption of legality'</i>
	<i>Judge Li</i> : Judicial review would be <i>'worthless both in fact and law'</i> and it is a question of politics	<i>Judge Baragwanath</i> : the STL could perform some limited review of the actions of the Security Council (fair trial priorities at a court <i>'established by law'</i>)

During the analysis the decisions and judgments, two consequences were drawn up in this author's mind. On the one hand, (i.) the possibility of judicial decisions is a key issue when it comes to examining the establishment and legality of these tribunals, and on the other hand, (ii.) even judges, with the highest expertise in international and in criminal law, are divided by this question. It can be derived from the difference between the first and second instance decisions, as well as the high number of separate and partially dissenting opinions attached thereto. It cannot be overstated that until judicial practice is not settled, it is impossible to create the best

practice and to find the ideal model for the limits of the role of the Security Council in international criminal justice.

Although the judicial decisions illustrated above are not the newest, they still have a great significance in international criminal law, as the problems that the International Criminal Court struggling with nowadays are connected with the court's relationship with the Security Council in many ways and 'predecessor', as well as 'parallel' judicial practice cannot show up a consequent solution. However, the discussion thereof goes far beyond the scope of this paper.

Bibliography

Books and Articles

- [1] Medwis AL-RASHIDI: The Special Court for Sierra Leone and the Special Tribunal for Lebanon: Lessons to Be Learned from the Establishment, Composition and Jurisdiction of an International Tribunal, *Ankara Law Review* 9 (2012), 1–25.
- [2] Cécile APTEL: Some Innovations in the Statute of the Special Tribunal for Lebanon, *Journal of International Criminal Justice* 5 (2007), 1107–1124.
- [3] Robert CRYER – Håkan FRIMAN – Darryl ROBINSON – Elizabeth WILMSHURST: *An Introduction to International Criminal Law and Procedure*, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, 1–618.
- [4] Laura A. DICKINSON: The Promise of Hybrid Courts, *American Journal of International Law* 97 (2003), 302–307.
- [5] Bardo FASSBENDER: Reflections on the International Legality of the Special Tribunal for Lebanon, *Journal of International Criminal Justice* 5 (2007), 1091–1105.
- [6] Christopher GREENWOOD: International Humanitarian Law and the Tadić case, *European Journal of International Law* 7 (1996), 265–283.
- [7] KIRS Eszter: A Nemzetközi Büntetőbíróság és a bünszervezeti felelősségi koncepció halála, *Kül-Világ. A nemzetközi kapcsolatok folyóirata* 2012/4., 87–97.
- [8] KIRS Eszter: Az ICTY által megalkotott bünszervezeti felelősségi koncepció élete és remélt halála, *Állam- és Jogtudomány* 2018/1., 57–77.
- [9] Mariya NIKOLOVA – Manuel J. VENTURA: The Special Tribunal for Lebanon Declines to Review UN Security Council Action. Retreating from Tadić's Legacy in the Ayyash Jurisdiction and Legality Decisions, *Journal of International Criminal Justice* 11 (2013), 615–642.

-
- [10] Bert SWART: Cooperation Challenges for the Special Tribunal for Lebanon, *Journal of International Criminal Justice* 5 (2007), 1153–1163.
- [11] Jan Erik WETZEL – Yvonne MITRI: The Special Tribunal for Lebanon: A Court Off the Shelf for a Divided Country, *The Law and Practice of International Courts and Tribunals* 7 (2008), 81–114.
- [12] Colin WARBRICK: The International Criminal Tribunal for Yugoslavia: The Decision of the Appeals Chamber on the Interlocutory Appeal on Jurisdiction in the Tadić case, *International and Comparative Law Quarterly* 45 (1996) 691–692.
- [13] Marieke WIERDA – Habib NASSAR – Lynn MAALOUF: Early Reflections on Local Perceptions, Legitimacy and Legacy of the Special tribunal for Lebanon, *Journal of International Criminal Justice* 5 (2007) 1065–1081.

Legal Instruments

- [14] The Charter of the United Nations was signed on 26 June 1945, in San Francisco, at the conclusion of the United Nations Conference on International Organization and came into force 24 October 1945.
- [15] S/RES/780 (1992), adopted by the Security Council at its 3119th meeting, on 6 October 1992.
- [16] S/RES/827 (1993), adopted by the Security Council at its 3217th meeting, on 25 May 1993.
- [17] S/RES/955 (1994), adopted by the Security Council at its 3453rd meeting, on 8 November 1994.
- [18] S/RES/1664 (2006), adopted by the Security Council at its 5401st meeting, on 29 March 2006.
- [19] S/RES/1757 (2007), adopted by the Security Council at its 5685th meeting, on 30 May 2007.

Judicial Decisions

- [20] *Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. the US) (1986) ICJ Reports 14.
- [21] *Certain Expenses of the United Nations*, Advisory Opinion (1962) ICJ Reports 151.
- [22] Decision on the Challenges to the Jurisdiction and Legality of the Tribunal, *Ayyash et al.* (STL-11-01/PT/TC), Trial Chamber, 27 July 2012.

-
- [23] Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, *The Prosecutor v. Duško Tadić* (IT-94-1-AR72), Appeals Chamber, 2 October 1995.
- [24] Decision on the Defence Appeals against the Trial Chamber's Decision on the Defence Challenges to the Jurisdiction and Legality of the Tribunal, *Ayyash et al.* (STL-11-01/AC/AR90.1), Appeals Chamber, 24 October 2012.
- [25] Decision on the Defence Motion on Jurisdiction, *Prosecutor v. Duško Tadić* (IT-94-1), Trial Chamber, 10 August 1995.
- [26] *Legal Consequences of the Construction of a Wall in Palestinian Territory*, ICJ General List 131 (2004) 43 ILM 1009.
- [27] *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion (1996) ICJ Reports 226.
- [28] *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie* (Libya v. the UK and the US) (1992) ICJ Reports 114.
- [29] Separate and Partially Dissenting Opinion of Judge Baragwanath, Decision on the Defence Appeals against the Trial Chamber's 'Decision on the Defence Challenges to the Jurisdiction and Legality of the Tribunal', *Ayyash et al.* (STL-11-01/AC/AR90.1), Appeals Chamber, 24 October 2012.
- [30] Separate and Partially Dissenting Opinion of Judge Riachy, Decision on the Defence Appeals against the Trial Chamber's 'Decision on the Defence Challenges to the Jurisdiction and Legality of the Tribunal', *Ayyash et al.* (STL-11-01/AC/AR90.1), Appeals Chamber, 24 October 2012.
- [31] Separate Opinion of Judge Li, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, *The Prosecutor v. Duško Tadić* (IT-94-1-AR72), Appeals Chamber, 2 October 1995.
- [32] Separate Opinion of Judge Sidhwa, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, *The Prosecutor v. Duško Tadić* (IT-94-1-AR72), Appeals Chamber, 2 October 1995.

Others

- [33] Annual Report of the ICTY 1995, UN Doc. S/1995/728.
- [34] Report of the Secretary-General Pursuant to Security Council Resolution 780 (1992), UN Doc. S/1994/674 of 27 May 1994.
- [35] Report of the Secretary-General on the Establishment of a Special Tribunal for Lebanon to the Security Council, UN Doc. S/2006/893 of 15 November 2006.

THE POSSIBILITIES OF LOCAL GOVERNMENTS IN THE DIGITAL AGE*

GERGELY CSEH** – ZSOLT CZÉKMANN*** –
EVELIN RITÓ**** – BALÁZS SZABÓ*****

The subject of our study is the situation of Hungarian local governments in the rapidly developing info-communication environment. We are looking for answers to the questions of modern municipalities, especially the new tasks created by the changed legal environment in the information society, the expectations arising from the changed user habits, or even the possibilities for the development of the office itself. We will look at what new

* The study is based on the Perspectives of Local Governments in Central-Eastern Europe – Common Learning and Innovations conference’s Do local governments need the digital space?! titled lecture. Evelin Ritó’s research was Supported by the ÚNKP-19-3-I. New National Excellence Program of the Ministry of Human Capacities.

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

*** Zsolt CZÉKMANN Dr.
associate professor
University of Miskolc Faculty of Law
Institute of State Sciences
Department of Public Administrative Law
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogczzs@uni-miskolc.hu

**** Evelin RITÓ Dr.
Ph.D. student
University of Miskolc Faculty of Law
Institute of State Sciences
Department of Public Administrative Law
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogrito@uni-miskolc.hu

***** Balázs SZABÓ Dr.
assistant lecturer
University of Miskolc Faculty of Law
Institute of State Sciences
Department of Public Administrative Law
3515 Miskolc-Egyetemváros
joghunt@uni-miskolc.hu

platforms are emerging along with formal communication, and which municipalities can and will use.

Keywords: local governments, digitalization, e-government, e-democracy, smart communities, smart devices

Vizsgálatunk tárgya a hazai önkormányzatok helyzete a rohamosan fejlődő infokommunikációs környezetben. Válaszokat keresünk a modern önkormányzatokkal kapcsolatban felmerülő kérdésekre, így különösen az információs társadalomban megváltozott jogszabályi környezet generálta új feladatokra, az átalakult felhasználói szokásokból eredő elvárásokra, vagy éppen a hivatal saját hatékonyságával szemben támasztott továbbfejlődési lehetőségeire. Megvizsgáljuk, hogy a hivatalos kapcsolattartás mellett milyen új platformok jelennek meg, és melyekkel tudnak és akarnak élni az önkormányzatok.

Kulcsszavak: helyi önkormányzatok, digitalizáció, e-közigazgatás, e-demokrácia, okosközösségek, okoseszközök

1. Digital space as a new environment

Today, info-communication technologies (hereinafter: ICT) have become part of our daily lives to such an extent that their presence is almost imperceptible, but their lack is already a major challenge in the short term. The digital space, which is now a must for all actors in the information society, has become a reality in the 20th century. By the end of the 20th century, it had become clear that opt-outs were no alternative, no one could be left out of the information revolution (at least if they did not want to give up their competitiveness and empowerment permanently), so all social actors and the civil sphere, in their own way, raise the pace of information management dictated by new technologies, adapting their user habits, organizational structure and operating procedures¹. Of course, this also meant a lot of opportunities and obligations for local governments. Just as local governments are characterized by diversity, so has their diversity in the digital space succeeded. In the following, we will examine local governments in terms of how new concepts, phenomena such as ICT, Internet of Things (IoT), smart things/solutions, or Web 2.0 and social media have been adapted.

2. Municipalities in the Information Society

In order to understand the position of local authorities in the new environment that has emerged, we must first examine the specific role that they play in the functioning of society. The local government² is the result of decentralization processes, a specific organization resulting from local autonomous endeavors. Its role is

¹ CZÉKMANN Zsolt: Önkormányzatok a XXI. században, in: *Fenntartható önkormányzatok Észak-Magyarországon*, konferenciakötet (szerk.: Szabó Balázs), Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, 68.

² For the purposes of this study, local government is understood to be local government, separate from its local or professional authority.

twofold: to enforce the state's will at the local level (both municipal and public administration) in addition to the enforcement of local interests and the management of local public affairs. The term local government is the result of a mirror translation³ of the English term self-government, which means the exercise of governmental functions at a local level⁴. In the information society, we are exploring a specific form of governance, eGovernment in the digital environment. eGovernment is a complex concept that includes ePublicAdministration, eDemocracy, which can be further subdivided into e-participation and e-vote.⁵



Figure 1
Content of eGovernment
(Source: self-edited)

The public administration tasks of local governments are fundamentally to be addressed in the area of e-government, while local public affairs concern the area of e-democracy⁶.

3. Municipalities and eGovernment

Summing up the domestic legislative tendencies we could see centralization efforts between 2009 and 2012, where local governments⁷ had little role besides the cent-

³ LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*, HVG-Orac, Budapest, 2005, 175.

⁴ CSÁKI-HATALOVICS Gyula Balázs: *Az elektronikus közigazgatás tartalma és egyes gyakorlati kérdései*, HVG-Orac, Budapest, 2010.

⁵ CZÉKMANN Zsolt: *Információs társadalom és elektronikus kormányzat Magyarországon*, PhD-értekezés, 93–96., 119–120.

⁶ Of course, demarcation is far from being a categorical act closer to e-administration, which is also found in local public affairs.

⁷ See further more: Ferenc VARGA – Gyula CSÁKI-HATALOVICS – Péter MOLNÁR: *Paradigms and inherent management risks in the regulation of local authorities following the political transformation*, <https://iju.hr/ipsa/2019/papers/ip19p9.pdf>, 2019. november 16.

ral portal and the client gate. We also witnessed a voluntary withdrawal in the early period of 2004–2009, typically due to a lack of infrastructure. Introduced in 2012, the governance model based on the SEAs⁸ did not initially live up to expectations, although the opportunity to develop personalized services opened up, but after April 1, 2012, the government's enthusiasm for developing further rules broke down and the underlying services, left it open for improvement. At the same time, the establishment of district offices significantly affected the local government's administrative competences, and the reduced responsibilities necessarily led to the reorganization of e-services within the municipalities. Act CCXXII of 2015 on Electronic Administration and Trust Services (E-administration Act) created a clear picture (finally) in the legal environment, the introduction of SEAs and ESAs and a more transparent system of state tasks helped to define the position of local governments. At the moment, it can be said that as a result of the above-mentioned processes, at the municipal level, not the front-office e-administration but the back-office e-administration is the dominant e-administration task, but it is far from exclusive.⁹

Act CLXXXIX of 2011 on Local Authorities in Hungary Article 13 (Mötv.) lists a number of local public affairs and locally secured public tasks. According to Tamás Horváth M., there are 5 types of local public services: utility, communal, housing, human and local law enforcement.¹⁰ There are many overlaps between the above-mentioned section and the division of M. Horváth¹¹. Local governments have an obligation to provide local public services (directly or indirectly), which can be made more accessible and faster to the local community by using digital tools, in line with today's needs. Citizens using public services should be able to access certain public services in a more practical way and in less time with the help of their digital smart devices, or at least have the information they need to access the public service.¹²

⁸ CZÉKMANN Zsolt – CSEH Gergely: Elektronikus közszolgáltatások a SZEÜSZ-ök tükrében, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* Tomus XXXII, 2014, 137.

⁹ Compare it: SÁNTHA György: A teljes körű elektronikus ügyintézés közigazgatási bevezetésének tapasztalatai – e-ügyintézési beszámoló az elmúlt évekről, *Új Magyar Közigazgatás* 2018/4., 54–64.

¹⁰ SIMON Barbara – TÓTH Ferenc: *A közszolgáltatások szervezése a változó gazdaságban*, NKE, Budapest, 2015, <http://m.ludita.uni-ke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/10324/Teljes%20sz%C3%B6veg?sequence=1&isAllowed=y>, 2018. november 9., 14.

¹¹ Compare it: HORVÁTH M. Tamás: Eszik vagy isszák? Az ágazati közszolgáltatások rendszertanáról, in: *Közszolgáltatások szervezése és politikái. Merre tartanak?* (szerk. Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó), Dialóg Campus, Budapest 2016, 25–33.

¹² According to Balázs BUDAI's definition: "e-government means the knowledge-based transformation of the public sector relations system and its rationalized, service-oriented reorganization through the modern use of infocommunication technology applications." BUDAI Balázs: *Az e-közigazgatás elmélete*, Akadémia, Budapest, 2009, 42.

Section 13 of the Act CLXXXIX of 2011 on Local Authorities in Hungary

Unfortunately, in the case of local public services, even at certain municipal levels, even the provision of information is not feasible. There are several reasons for this: there is no working website for the settlement; there is no competent person to manage the website; no resources to maintain the website, etc. However, there is not only a downside to the digitization of public services. There are many eclectic examples of the development of various public services in Hungary as well. Typically developed areas include local transport, electricity and water utilities¹³. There are monitors on the local transport, which can help passengers with their traceability, as well as cash-free ticketing and GPS coordinates to help the waiter find the exact location of the vehicle and the time of arrival at the stop. It is possible to be watched on smart devices or on digital signage placed at stops. There are many online administration options for electricity and water utilities on the web, from online customer service to meter announcements to online booking.¹⁴ However, as mentioned above, with the help of smart devices we have easier access to these possibilities, moreover, in the case of the mentioned public services, we can also find many applications (Watercenter, EnergiApp, BKK Courier). Our research in the project mentioned at the beginning of the study found that a smaller percentage of the residents in the convergence regions support online administration. There are several reasons for this. On the one hand, the inhabitants of countless settlements are aging. On the other hand, although in most cases residents have Internet access, they spend a maximum of one to two hours a day on the Internet, preferring to use social media and various communication platforms.¹⁵

Thirdly, in recent years, there has been a significant lag in relation to the public administration sector in accessing and submitting applications for public administration services in the local administration, i.e. matters handled by local governments. That is why it was interesting to see that although they deal with a small number of cases online, they still prefer to access various forms of municipal forms online. The Municipal ASP (Application Service Provider¹⁶) model attempts to reduce this lag in municipal administration, by which all municipalities become “visible” in the online world through the use of a (the) central software. The ASP¹⁷ gives you access to many municipal services online, so you can not only get infor-

¹³ However, it should be noted that these digitized public services have often been developed due to legal obligations.

¹⁴ See further more: BENCSEK András – ERCSEY Zsombor: Gondolatok az önkormányzati közigazgatás modernizálásának lehetséges irányairól, *Jura* 2015/2., 157–160.

¹⁵ See further more: BUDAI Balázs: Hangsúlyváltás az e-közigazgatás front office-ában, *Jogelméleti Szemle* 2018 (1), 2–19.

¹⁶ In ASP, users use administrative or other software to support their operations by connecting to servers, databases and data management programs hosted at the provider over the Internet. The user machines only need to run a simple browser and have an Internet connection.

¹⁷ See further more: KOVÁCS Róbert: Az önkormányzati ASP, *Jegyző és Közigazgatás* <https://jegyzo.hu/az-onkormanyzati-asp/>, 2019. október 14.

mation about a particular case type, but also get your case online. At the local level, this was not really an example before ASP. Why is this important to us? The electronic administration of the municipal administration has been operating for a long time at a basic level, the “information” level designated by the European Union¹⁸. However, the ASP pushed municipal e-administration¹⁹ out of this deadlock and immediately jumped to the third level. The third level of e-administration is the “two-way interaction”, which allows for interaction between the municipality and the client, the various forms can be completed online and can be submitted online to the municipality concerned²⁰. The next goal for municipal administration is to reach both the fourth (“transaction”) and the fifth (“targeting/automation”) levels. However, the full implementation of these levels of e-administration is still waiting for the public administration.

ASP is a system that supports the operational backdrop of local public services, facilitates the digital “catch up” of municipal administration and facilitates the faster development of local e-government. As of January 1, 2019, 100 percent of local governments²¹ have been using ASP, eliminating the diversity of local government software used in the country and providing a single interface for local governments, allowing even neighboring municipalities to consult each other in a meaningful way. usage problems. Although there are some municipalities that have been using the system²² for a long time, they still have not learned the full advantages and disadvantages of the system.

3.1. E-democracy subsystem

eGovernment can only be achieved if they can mobilize all actors in government, thereby necessarily bringing to life a new community model based on a direct link between public actors and citizens. This is called participatory democracy. Thus, eGovernment is “one of my goals, but one of the defining elements of a democratic transformation into the information age...”²³ ICT transforms democratic institutions and processes by enabling wider use of social debate and consultation. Info communication technologies can create new forums for public life alongside traditional mass rallies, parades, and traditional media. If we accept this definition, that

¹⁸ Smarter, Faster, Better eGovernment 8th Benchmark Measurement | November 2009 [https://www.mof.gov.cy/mof/DITS/dits.nsf/All/C1B4301D69B229D7C225781700420412/\\$file/egov_benchmark_20098th.pdf](https://www.mof.gov.cy/mof/DITS/dits.nsf/All/C1B4301D69B229D7C225781700420412/$file/egov_benchmark_20098th.pdf), 2019.szeptember 25.

¹⁹ The on the website of an administrative body, it provides only basic information (e.g. contact information), case descriptions, and describes what documents are required for administration.

²⁰ TÓZSA István: Az elektronikus közigazgatás helyzete, *Új magyar közigazgatás* 2012/5., 3. 257/2016 on the Municipal ASP system (VIII. 31.) on the basis of Annex 5.

²² <https://nisz.hu/hu/aktualis/z%C3%A1rul-az-%C3%B6nkorm%C3%A1nyzati-asp-projekt-0>, 2019. október 1.

²³ UGRIN Emese – VARGA Csaba: *Új állam- és demokrácielmélet*, Századvég, Budapest, 2007, 215.

is, new forums for communication between public actors and citizens, leading to democratic transformation, we can also see that we can say the same about e-government. It is, therefore, necessary to distinguish between the two concepts.

3.2. *E-participation and e-choice*

As an element of e-government, e-democracy can be divided into two distinct elements: e-participation as a tool of direct democracy; e-voting, an instrument of indirect democracy.

The purpose of participation is to enable citizens and NGOs to participate in public decisions affecting them²⁴. E-participation provides a technologically supported tool or opportunity. The purpose of e-participation (in our case) is to involve as much of the local community as possible in the deciding process of the state, to ensure social acceptance of the decision made, and to assume that those involved in the decision-making process understand the decision better, and the circumstances giving rise to it²⁵. E-choice refers to the use of info-communication tools in electoral mechanisms. E-choice and e-participation are directly interacting processes that have the combined effect of adding otherwise inactive layers to democratic procedures and re-channeling otherwise restricted (eg due to geographical barriers) participation. Given the limited (non-existent) potential of e-choice in legislation, the emphasis is obviously limited to e-participation, (at least at the municipal level) e-democracy coincides with e-participation, which involves a very broad interaction between self-government and the civil sector. Participation is a major community-building force, helping to build trust between the civil sector and the local government.

4. A possible alternative to an outbreak – smart communities

In the introduction to our study, we pointed out that digital devices are becoming more and more a part of our everyday lives, and thus they are gradually becoming more and more important in the operation of municipalities. In the Government Decree 56/2017. (III. 20.) on the amendment of certain government decrees related to the definition of “smart city” and “smart city methodology” the smart city phenomenon was defined. According to the aforementioned government decree, the smart city is a settlement that prepares and implements its integrated urban development strategy based on the smart city methodology. Session 3 (1) of Government Decree 56/2017. (III. 20.) also defines the concept of smart city methodology, which is a method of settlement development of settlements or a group of settle-

²⁴ Compare it: CSERNY Ákos – NEMESLAKI András: Az e-szavazás lehetőségei és korlátai Magyarországon, in: *Választási dilemmák: Tanulmányok az új választási eljárási törvény novumai és első megméréstetése tárgyában* (szerk.: Cserny Ákos) Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2015, 238.

²⁵ See more: UGRIN Emese – VARGA Csaba: *Új állam- és demokraciaeelmélet*, Századvég, Budapest, 2007, 205.

ments that utilizes state-of-the-art and innovative information technologies in their natural and built environment, digital infrastructure and quality and economic efficiency of settlement services. In a sustainable manner, with the increased involvement of the population. We believe that the operation of smart cities and the good practices there can serve as excellent examples for smaller towns.²⁶

Government Decree 314/2012. (XI. 8.) on the settlement development concept, the integrated settlement development strategy, and the town planning tools, as well as on the specific legal institutions of town planning. The Government regulates the subject of the Integrated Urban Development Strategy (ITS). The realization of a “livelier city” is a goal of the Strategy. The Strategy is based on the pillars of society – economy – environment and related infrastructure. Such programs would also be of great help to domestic enterprises, as products developed in domestic settlements can be competitive on the international market, and infrastructure and social development are increasingly prerequisites for attracting companies, since in most industries knowledge and services exchange is mostly based on personal contact. Municipalities play a very important role in coordinating the goals set in accordance with local needs and the programs related to their implementation in order to achieve and continuously ensure the success and sustainability of a settlement. Recently, a number of development policy documents covering the 2014–2020 programming cycle have been produced, where Government development policy, county strategies, and city strategies have been documented. The goal of the Smart Settlement Programs is to build a strategy and program that identifies their contribution to a more liveable settlement for the city administration, interested businesses, institutions and communities, and areas of intervention, in line with the funding environment of the period.²⁷

Smart City projects are difficult to summarize and define in a single sentence, as there are so many interpretations of cities and how many experts exist on the subject, but in my opinion, each approach has features in common to all successful smart urban development projects. A smart city operates and creates efficient services, modern digital and physical infrastructure, and many intelligent, self-sustaining systems. These cities are characterized by a proactive technological revival in which they operate active, self-sustaining residential systems. Well-functioning urban projects are based on constant communication with the populations living there, i.e. surveying the needs of society, asking for and receiving feedback on services such as road conditions, legislation and public safety. By studying how smart cities work, they find that they involve people in the city and the city. As highlighted in the EU Smart Cities Implementation Program, the definition of a smart city development and operation model for a settlement should basically be

²⁶ RITÓ Evelin: A folyamatos fejlődés útja, *Infokommunikáció és Jog* 2017, különszám, 55–57.

²⁷ BAKONYI Péter – HANÁK Péter – HENK Tamás – KOVÁCS Kálmán – NEMESLAKI András – NYIKOS Györgyi – ORBÓK Ákos – SALLAI Gyula – VIDA Roland: *Az okos város (smart city)*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018, 13–18.

led by the municipality. However, the program can only succeed if planning is already carried out in close cooperation with the citizens concerned, with public, municipal and private institutions and (public) service companies, and involves actors, in particular professional workshops, universities, who provide professional advice and training they can facilitate understanding between the parties and the recognition of common interests. Smart City examples come in many shapes, sizes, and types, which is because the concept is relatively new and widespread. Each city has its own unique historical development, characteristics, and future dynamics, and adapts the concept in different ways.²⁸

Due to the complexity of the Smart City concept, it is essential to develop a well-organized management system and facilitate end-user participation. An essential aspect of management is a planning-based attitude, setting clear goals and continuous monitoring. As a result, without a well-organized structure, Smart City's complex system will not achieve its original goals. Building a well-functioning and economically sustainable smart city, however, is not an easy task. Studying other successful smart city projects can be an important consideration in planning, but for obvious reasons, there is no way to transfer an existing, well-functioning project to another city as each city has different characteristics and specific features.²⁹

So the biggest challenge for cities is to be able to assess their resources and the needs of their populations, and to develop a consistent, conceptual smart city plan. Urban development is not a one-off task, as successful development requires continuous adjustment, coordination, and cooperation at governmental, economic and social levels.

Examining the functioning of smart cities shows that successful operation is based on involving people in the city and building the city on people's lives and building on an organic relationship between the two parties, where each actor has more and more information about the other.³⁰

5. New ways to communicate

A common feature of the processes and changes presented so far, which is a necessary requirement for entry into the digital space, is the application of new methods of communication. All interactions between actors in the information (digital) society necessarily presuppose the flow of information between the parties i.e. communication. That is why when we look at e-communication we always look at some kind of – usually regulated – communication. These new opportunities are changing day by day as technology advances, placing the legislator in a particularly

²⁸ Alberto VANOLO: Smartmentality: The Smart City as Disciplinary Strategy, *Urban Studies* Volume 51, Number 5, 2014.

²⁹ Lux Research, Cities as Technologies: Using Data and Analytics to Grow From Smart to Brilliant, 2015, 2, https://portal.luxresearchinc.com/research/report_excerpt/20871, 2018. december 20.

³⁰ RITÓ Evelin: Élhetőbb város – avagy Smart City, *Közép-Európai Közlemények* 2018/2., 48–51.

difficult position. Act on E-administration establishes a framework for formal communication and thus, as has already been demonstrated, provides a framework for e-government communication. More interesting than these rules is the possibility of unregulated contact with e-democracy (e-participation), which gives it much more freedom.

In brief, two unregulated phenomena are worth exploring, the potential of social media and the new dimensions of mobile communication.

Mobile phones have significantly changed our daily lives, our communications, and have become an essential part of our lives. They can facilitate banking-financial transactions, aid navigation in transportation, help with online/internet shopping, but perhaps play the biggest role in building and maintaining human relationships. Smartphone applications can also be considered as new practices in mobile e-government or m-government. Although smartphone applications are not yet used by most governments, governments and municipalities that have already tried them have been pleased with the feedback. The reason for satisfaction is that these “new solutions” have the added advantage of many other communication channels, such as increasing time and cost efficiency by reducing (eliminating) personal administration, increasing customer involvement in the process – the effects of the nature of its subordination to the State, increasing the role of the State as a service provider, etc. All of this can promote more open administration by increasing efficiency, transparency, and civic engagement, but it also shows that there are significant differences in applicability between different administrative areas³¹. In our opinion, however, it is in the local authorities’ primary interest to replace and extend classical contact with applications, since a significant proportion of customers/citizens already use smartphones routinely.

6. Closing thoughts

The present study presents the basic ideas of research aimed at the complex examination of the changed possibilities of the local governments about the possibilities of entering the digital space. The aim is to examine the municipalities in the convergence regions, in particular with a view to what they can and will use in the near future. Expected completion of the research and publication date of the first quarter of 2020.

Bibliography

- [1] Alberto VANOLO: Smartmentality: The Smart City as Disciplinary Strategy, *Urban Studies* Volume 51, Number 5, 2014, 5.
- [2] BAKONYI Péter – HANÁK Péter – HENK Tamás – KOVÁCS Kálmán – NEMESLAKI András – NYIKOS Györgyi – ORBÓK Ákos – SALLAI Gyula – VIDA

³¹ See further more: Balázs SZABÓ: Good examples of M-government in Hungary, *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* 2018, 36, 1, 204–218.

- Roland: *Az okos város (smart city)*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2018, 13–18.
- [3] BENCSIK András – ERCSEY Zsombor: Gondolatok az önkormányzati közigazgatás modernizálásának lehetséges irányairól, *Jura* 2015/2., 157–160.
- [4] BUDAI Balázs: *Az e-közigazgatás elmélete*, Akadémiai, Budapest, 2009.
- [5] BUDAI Balázs: Hangsúlyváltozás az e-közigazgatás front office-ában, *Jogelméleti Szemle* 2018 (1), 2–19.
- [6] CZÉKMANN Zsolt: Önkormányzatok a XXI. Században, in: Szabó Balázs (szerk.): *Fenntartható önkormányzatok Észak-Magyarországon*, konferenciakötet, Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014, 67–84.
- [7] CZÉKMANN Zsolt: *Információs társadalom és elektronikus kormányzat Magyarországon*, PhD-értekezés.
- [8] CZÉKMANN Zsolt – CSEH Gergely: Elektronikus közszolgáltatások a SZEÜSZ-ök tükrében, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 32, 2014, 135–145.
- [9] CSÁKI-HATALOVICS Gyula Balázs: *Az elektronikus közigazgatás tartalma és egyes gyakorlati kérdései*, HVG-Orac, Budapest, 2010.
- [10] CSERNY Ákos – NEMESLAKI András: Az e-szavazás lehetőségei és korlátai Magyarországon, in: Cserny Ákos (szerk.): *Választási dilemmák: Tanulmányok az új választási eljárási törvény novumai és első megméréstetése tárgyában*, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2015, 237–262.
- [11] HORVÁTH M. Tamás: Eszik vagy isszák? Az ágazati közszolgáltatások rendszertanáról, in: *Közszolgáltatások szervezése és politikái. Merre tartanak?* (szerk.: Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó), Dialóg Campus, Budapest, 2016, 25–33.
- [12] KOVÁCS Róbert: Az önkormányzati ASP, *Jegyző és Közigazgatás* <https://jegyzo.hu/az-onkormanyzati-asp/> (2019. október 14.)
- [13] LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*, HVG-Orac, Budapest, 2005.
- [14] Lux Research, *Cities as Technologies: Using Data and Analytics to Grow From Smart to Brilliant*, 2015, 2, https://portal.luxresearchinc.com/research/report_excerpt/20871, 2018. december 20.
- [15] RITÓ Evelin: A folyamatos fejlődés útja, *Infokommunikáció és Jog* 2017, különszám, 55–57.
- [16] RITÓ Evelin: Élhetőbb város – avagy Smart City, *Közép-Európai Közlemények* 2018/2., 48–51.

-
- [17] SÁNTHA György: A teljes körű elektronikus ügyintézés közigazgatási bevezetésének tapasztalatai – e-ügyintézési beszámoló az elmúlt évekről, *Új Magyar Közigazgatás* 2018/4., 54–64.
- [18] SIMON Barbara – TÓTH Ferenc: A közszolgáltatások szervezése a változó gazdaságban, NKE, Budapest, 2015. <http://m.ludita.uni-nke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/10324/Teljes%20sz%C3%B6veg?sequence=1&isAllowed=y>, 2018. november 9.
- [19] Balázs SZABÓ: Good examples of M-government in Hungary, *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* 2018, 36, 1, 204–218.
- [20] Balázs SZABÓ: New tendencies in e-government in the Europe Union, *Currentul Iuridic* Vol. 71, No. 4, 2017, 25–35.
- [21] UGRIN Emese – VARGA Csaba: *Új állam- és demokraci elmélet*, Századvég, Budapest, 2007.
- [22] Ferenc VARGA – Gyula CSÁKI-HATALOVICS – Péter MOLNÁR: *Paradigms and inherent management risks in the regulation of local authorities following the political transformation*, <https://iju.hr/ipsa/2019/papers/ip19p9.pdf>, 2019. november 16.

A VÉGREHAJTÁSI KIFOGÁS ELŐTERJESZTÉSÉNEK AKTUÁLIS KÉRDÉSEI

DARAI PÉTER*

2019. január 1. napjával az adóvégrehajtás rendszerében a végrehajtási kifogás benyújtásának törvényi határideje megváltozott. A korábban hatályos szabályozás a jogorvoslati jog megnyíltát az adott végrehajtói intézkedésről – avagy mulasztásról – történő tudomásszerzés időpontjához kötötte, a fent jelzett naptól ugyanakkor a végrehajtási kifogás előterjesztésére nyitva álló 15 napos határidőt a végrehajtási cselekmény foganatosításától kell számítani. A dolgozat írója – gyakorlati jogalkalmazóként – arra a kérdésre keresi a választ, hogy a normakörnyezet jelenlegi formájában a hatékony jogorvoslatihoz való jog követelményének tartalmilag megfeleltethető-e. A témával összefüggésben ismertetésre kerül a hatósági döntések közlésének eljárásjogi jelentősége, és annak alkotmányjogi aspektusból történő megközelítése; különös tekintettel a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslatihoz való jogra. Utóbbiak olyan alapjognak minősülnek, melyeknek valamennyi eljárástípusban – értve ez alatt az adóvégrehajtást is – érvényesülniük kell.

Kulcsszavak: adóvégrehajtás, végrehajtási kifogás, közlés, határidő számítása, fellebbezés, igazolási kérelem, adózó, pénzforgalmi végrehajtás, tisztességes eljáráshoz való jog, felülvizsgálat, adótartozás, bírósági végrehajtás, szükségesség és arányosság elve, Alkotmánybíróság, jogorvoslati jog korlátozhatósága, végrehajtási cselekmény, sorrendiség

From 1st of January, 2019 in the system of tax debt execution proceeding the submit of the demurrer of execution has changed in terms official notification. According to the previously effective regulations the right of appeal being opened for 15 days after the notification of the act of execution – or omission – but that date the calculation of time limit begins at the time of executive action not the becoming aware. The writer, as a practitioner, asks that the laws in these forms provide effective remedies in the procedure for the debts. On the topic is described the procedural significance of the official notification and approaching for constitutional perspective in particular the right to fair trial and the remedy of law. Letter rights are considered as a fundamental which in any type of procedure should be enforced – including tax debt execution.

Keywords: tax debt execution proceeding, demurrer of execution, official notification of decision, calculation of time limit, appeal, application of extension, taxpayer, execution of current bank account, right to fair trial, review, tax debt, judicial enforcement, test of

* Dr. DARAI Péter
hatósági fellebbviteli szakreferens, kamarai jogtanácsos
Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága, Észak-magyarországi Hatósági
Főosztály
3530 Miskolc, Kandia u. 12–14.
munkahelyi e-mail-cím: fig.emkhfo@nav.gov.hu
daraimeister@gmail.com

necessity and proportionality, Constitutional Court, restrict the remedy at law, act of execution, order

Bevezető gondolatok

Az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról szóló 2017. évi CLIII. törvény (a továbbiakban: Avt.) 2019. január 1. napjától hatályos módosítása¹ újragondolta az adóvégrehajtás folyamatában igénybe vehető általános jogorvoslati eszköz, a végrehajtási kifogás előterjesztésének szabályait. Fenti időpontot megelőzően az Avt. 24. § (1) bekezdése olyképpen rendelkezett, hogy az adóhatóság, illetve az önálló bírósági végrehajtó törvénysértő intézkedése vagy intézkedésének elmulasztása ellen az adós, a behajtást kérő, a behajtást kérő hatóság, illetve az, akinek a végrehajtás jogát vagy jogos érdekét sérti – *a sérelmezett intézkedés vagy annak elmaradásának tudomására jutásától számított 15 napon belül* – a végrehajtást foganatosító elsőfokú adóhatóságnál végrehajtási kifogást terjeszthet elő. A jelenleg hatályos szabályozás ellenben már azt rögzíti, hogy a végrehajtási kifogás előterjesztésére nyitva álló határidő *a sérelmezett intézkedéstől vagy annak elmaradásától számított 15 nap*. Mindez egyszersmind azt jelenti, hogy a jogalkotó – főszabály szerint – már nem tulajdonít különösebb relevanciát az adott végrehajtási cselekményről történő közlésnek, illetőleg a cselekményről való tudomásszerzésnek. Fenti jogszabályhely (1a) bekezdése – kiegészítő jelleggel – szabályozza azon esetkört, hogy amennyiben az intézkedéstől vagy intézkedés elmulasztásától számított 15 napon túl jut a végrehajtási kifogást előterjesztő tudomására az intézkedés vagy az intézkedés elmulasztása, vagy a kifogás előterjesztésében az intézkedéstől vagy annak elmaradásától számított 15 napon túl is akadályoztatva volt, a végrehajtási kifogás előterjesztésének határidejét a tudomásszerzéstől vagy az akadály megszűnésétől kell számítani, ha a kifogást előterjesztő a későbbi tudomásszerzés vagy az akadályoztatás tényét kellően igazolja. Utóbbiból ugyanakkor csak azon következtetés vonható le, hogy a közléshez és tudomásszerzéshez – mint jogi tényhez – a jogszabály csak abban az esetben fűz következményt, amennyiben az a végrehajtási kifogás benyújtására nyitva álló 15 napos határidőn túl történik; szabályozatlanul hagyja azon hipotézist, mely szerint a jogorvoslat benyújtására jogosult a végrehajtási kifogás alapjául szolgáló végrehajtói intézkedésről a 15 napos határidőn belül értesül, ellenben esetlegesen a közlés – tudomásszerzés –, és a jogorvoslat előterjesztésére nyitva álló határidő utolsó napja közötti időszak rövid volta miatt ugyancsak akadályoztatva van a hatékony jogvédelem gyakorlásában. Dolgozatomban hivatkozott határidővel kapcsolatos normakörnyezetre kívánok fókuszálni, továbbá szándékomban áll kitérni a közlés jogi tényének jelentőségére, melyet – mint a tisztességes eljáráshoz való jog részelemét – alkotmányjogi szemszögből is igyekszem elemezni.

¹ 2018. évi LXXXII. törvény az egyes adótörvények uniós kötelezettségekhez kapcsolódó, valamint egyes törvények adóigazgatási tárgyú módosításáról (a továbbiakban: Módtv.). Kihirdetve 2018. november 23. napján.

1. Eljárási garanciák érvényesülése az adóvégrehajtás során

1.1. Az eljárási garanciákról általánosságban

Magának a végrehajtási eljárásnak – mint a közigazgatási eljárás záró szakaszának – a fontosságát már az Alkotmánybíróság is több alkalommal kiemelte a döntéseiben. Eszerint a jogerős bírósági, hatósági döntések tiszteletben tartása, az azokban foglaltak teljesítése – jogszerű állami kényszerítés árán is – a jogállamisággal kapcsolatos alkotmányos értékekhez tartozik. A jogállamiság azt követeli meg, hogy a törvényekbe, a közigazgatási szervek által hozott döntések, illetőleg a bírósági ítéletek végrehajthatóságába vetett bizalom megszilárduljon; erre tekintettel – a jogbiztonság elvéből fakadó – követelmény a hatékony, eredményes, és észszerű időn belüli végrehajtás. Ezzel összefüggésben a jogállamiság követelménye az is, hogy a közhatalmi szervek a jogi keretek között megismerhető, és kiszámítható módon fejtsék ki a tevékenységüket.² Az Alkotmánybíróság kifejezetten a végrehajtási eljárás vonatkozásában utalt arra is, hogy „...a végrehajtási jog célja nem az adós ellehetetlenítése, hanem az, hogy lehetőséget nyújtson arra, hogy a kötelező erejű hatósági határozatban foglaltaknak a legegyszerűbb, leggyorsabb és leghatékonyabb módon érvényt lehessen szerezni. Ennek megfelelően a végrehajtási jognak kellő egyensúlyokat és garanciákat szükséges tartalmaznia ahhoz, hogy mind az adós, mind a végrehajtást kezdeményező érdeke megfelelően érvényesülhessen, illetőleg a téves vagy jogszabálysértő végrehajtási cselekmények megelőzhetőek, kiküszöbölhetőek és hatékonyan orvosolhatóak legyenek.”³ Mindezek azt is jelentik, hogy a végrehajtási eljárást – az általam taglalt témakört az adóvégrehajtásra vetítve – szükségszerű kettősség jellemzi; egyrészt védi a végrehajtást kérő – egyúttal azt lefolytató – adóhatóság érdekeit, másrészt pedig a behajtási kényszer folyamatába illesztett adósi garanciákkal a végrehajtási cselekményeket is igyekeznek kontrollálhatóvá tenni.⁴

1.2. Eljárási garanciák, valamint alapelvek az adóhatóság és az adós oldalán

A tanulmány előző pontjának utolsó mondatát az adóhatóság – mint hitelező – oldaláról vizsgálva rögzíthető, hogy az adótartozás végrehajtása nemcsak jog, hanem a költségvetési érdekek biztosítását hivatottan kifejezetten kötelezettség, melyet az adóhátralék megfizetésének elmulasztása lényegében objektív tényként von maga után, ez pedig nincs összefüggésben sem az adósi fizetési képességgel, sem

² 16/1992. (III. 30.) AB határozat, a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 34/A. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról szóló 1252/B/2010. AB határozat, az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 152. § (1) bekezdése „a végrehajtható okirat csatolása nélkül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról szóló 22/2013. (VII. 19.) AB határozat.

³ 22/2013. (VII. 19.) számú AB határozat.

⁴ Az adóhatóság pozíciója tehát az eljárásban speciális; egyrészt magát a behajtást végzi – e körben a közhatalmi jogkör gyakorlójaként mutatkozik –, másrészt viszont hitelezőként is fellép.

az adótartozás rendezése kapcsán fennálló esetleges szándékkal. Hangsúlyozandó az is, hogy – a közhiedelemmel ellentétben – az adóhatóságnak nem kötelezettsége, hogy a végrehajtási eljárás megindítása előtt az adós részére fizetési felhívást küldjön; a végrehajtás ugyanis az első végrehajtási cselekménnyel indul.⁵ Erős hitelezővédelmi garancia a szabályozás azon eleme, mely szerint az adóvégrehajtásban az egyes végrehajtási cselekmények (pénzforgalmi végrehajtás, helyszíni foglalás, ingatlan-végrehajtás) fogantatása menetében nincsen kógens sorrendiség⁶, a jövedelemletiltás és a pénzügyi intézménynél kezelt összegekre vezetett végrehajtás alkalmazásának nem előfeltétele a helyszíni eljárás lefolytatása [Avt. 41. § (1) bekezdése], ahogy ingatlanfoglalás fogantatására már a végrehajtási eljárás megindításával egyidejűleg vagy azt követően bármikor sor kerülhet [Avt. 51. §-a]. Fentieknek a szükségesség és arányosság alapelve állít törvényi korlátot olyképpen, hogy a végrehajtási cselekmények közül azokat kell fogantatni, amelyekkel a leghatékonyabban érhető el a végrehajtás célja, ugyanakkor az adósra nézve – az arányosság elvének figyelembevételével – a legkisebb mértékű korlátozással jár [Avt. 6. §-a]. Az Avt., és a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) komplexen rögzítik a fentieknek megfelelő irányvonalat, amikor a foglalás és a kényszerértékesítés menetében meghatározzák a végrehajtási cselekmények alkalmazásának kereteit, jellemzően a tartozásösszegezés, illetve a végrehajtással érintett vagyonelemek (ingóság vagy ingatlan) fellelhetősége függvényében.⁷ Hangsúlyozni kell továbbá azt is, hogy nincs kizárva a végre-

⁵ Az adóhatóság a tartozás megfizetésére az adóst felhívhatja, eredménytelen felhívás esetén, továbbá ha a felhívás alkalmazása a körülmények alapján célszerűtlen, a végrehajtást megindítja [Avt. 30. § (1) bekezdése]. A fizetési felhívás küldése – mely nem minősül végrehajtási cselekménynek – az adóhatóság diszkrecionális jogköre. Amennyiben viszont az adóhatóság ténylegesen él a felhívással, a végrehajtásra mindaddig nem kerülhet sor, amíg a felhívásban megjelölt fizetési határidő eredménytelenül nem telt el. A kényszercselekmények sajátosságaiból adódóan egy előzetes értesítés pont a behajtás eredményességét veszélyeztethetné, ami nyilvánvalóan ellentétes a jogalkotói szándékkal.

⁶ A végrehajtási cselekmények sorrendjét, időpontját az adóhatóság e törvény keretei között maga határozza meg [Avt. 5. §-a].

⁷ A szabályozás a teljeség igénye nélkül: 1. A 10 000 Ft-ot meg nem haladó nettó adótartozással rendelkező adós esetén az adóhatóság fizetési felhívást küld; további végrehajtási cselekményt – kivéve az Európai Uniót megillető hagyományos saját forrásból fennálló követelés, a fiatalkorúval szemben kiszabott pénzbüntetés, a jogi személlyel szemben büntetőeljárásban kiszabott pénzbírság és a pénzösszegben kifejezett vagyoneklobzás tekintetében – nem fogantat [Avt. 30. § (2) bekezdése]. A 10 000 Ft-ot meghaladó, de a központi költségvetésről szóló törvényben megállapított értékhatárt meg nem haladó, kis összegű követelés esetében – az Európai Uniót megillető hagyományos saját forrásból fennálló követelés, a pénzösszegben kifejezett vagyoneklobzás és a jogi személlyel szemben a büntetőeljárásban kiszabott pénzbírság kivételével – az adóhatóság kizárólag hatósági átutalási megbízást és jövedelemletiltást fogantat [Avt. 30. § (2) bekezdése]. Ezek eredménytelensége esetén a tartozást – alakszerű döntés meghozatala nélkül – ideiglenesen eredménytelen végrehajtással érintett tartozásnak minő-

hajtási cselekmények párhuzamos alkalmazása sem. Az adóvégrehajtás speciális azon megközelítésben, hogy – mivel kógens előírást a jogszabály erre vonatkozóan nem tartalmaz – az intézkedések nem szükségeltetik az adósi jelenléte sem [végrehajtás jövedelemre, fizetési számlára Avt. 41–42. §-ai, ingófogalás Avt. 43–46. §-ai, a járműfogalás speciális szabályai Avt. 47. §-a, követelés lefoglalása Avt. 48. §-a, zálogjoggal terhelt ingóság lefoglalása Avt. 49. §-a, ingatlanfogalás Avt. 51–55. §-ai], ellenben – amennyiben szükséges – az eljárás során végrehajtási kényszer is alkalmazható [Avt. 35. §-a], ahogy lehetőség nyílik az eljárás gyors és eredményes lefolytatásának biztosítása végett eljárási bírság kiszabására is [Avt. 22. §-a].

Az adóvégrehajtás sajátosságait – fentieket ellensúlyozandó – szükséges megvilágítani az egyes adósi garanciák oldaláról is. A szükségesség és arányosság már ismertetett alapelvén túl az Avt. 2. §-a értelmében mögöttes jogszabályaként alkalmazandó adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Air.) rögzíti, hogy az adóhatóság a szakszerűség, a hatékonyság és a költség-

sítheti és a tartozás végrehajthatóvá válásáig, illetve a végrehajtáshoz való jog elévülé- séig ezen a jogcímen tarthatja nyilván [Avt. 21. §-a.], 2. A 200 000 Ft-ot nem meghala- dó adók módjára behajtandó köztartozás esetén az adóhatóság csak inkasszót, illetve jö- vedelemletiltást foganatosít. Amennyiben ezt meghaladóan az adóst adótartozás is ter- heli, az adóhatóság egyéb végrehajtási cselekményeket is foganatosíthat [Avt. 107. §-a]. 3. A pénzkövetelést elsősorban a pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt, az adós rendelke- zése alatt álló összegből, az adós munkabéréből – a jogszabály szerint annak minősülő jövedelemből – kell behajtani [Vht. 7. § (1) bekezdése], ennek előre látható eredményte- lensége esetén az adós bármilyen lefoglalható vagyontárgya végrehajtás alá vonható [Vht. 7. § (2) bekezdése]. 4. Nincs helye ingatlan-végrehajtásnak a természetes személy és az egyéni vállalkozó adós, valamint a vele együtt élő közeli hozzátartozók lakhatását közvetlenül szolgáló lakóingatlan esetén, ha a tartozás összege az 500 000 Ft-ot nem ha- ladja meg [Avt. 52. § (1) bekezdése]. 5. A lefoglalt ingatlant akkor lehet értékesíteni, ha a követelés egyéb végrehajtási cselekmény foganatosítása útján nem, vagy csak arányta- lanul hosszú idő múlva térülne meg [Avt. 59. § (1) bekezdése]. Ha az adóhatóság ingó- foglalást és ingatlan-végrehajtást is foganatosított, az ingatlan értékesítése iránt akkor intézkedhet, ha az ingóság értékesítése eredménytelen volt, vagy a lefoglalt ingóságok értékesítéséből a tartozás előreláthatóan nem egyenlíthető ki, és a végrehajtási jog be- jegyzéséről szóló határozatnak az adóhatósággal való közlésétől számított 45 nap vagy az ingatlan fekvése szerinti jegyző Vht. szerinti tájékoztatásának kézbesítésétől számí- tott 60 nap már eltelt [Avt. 59. § (2) bekezdése]. Egyébiránt a következetesség tetten ér- hető a judikatúrában is. Amennyiben a tartozás nem olyan nagyságrendű, amely eleve kizárja, hogy az egyéb vagyonból is behajtható, akkor az ingatlan árverésre bocsátása nem indokolt; különösen nem abban az esetben, ha a végrehajtó az adóst nem találja otthon, és csupán fizetési felhívást hagy a helyszínen, de újabb foglalást nem kísérel meg, illetőleg érdemben az adós egyéb teljesítési lehetőségeit sem ellenőrzi [Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.20.212/1999.]. Az alapelv – vagyis a végrehajtás során a szükséges mér- tékű állami kényszer kerüljön alkalmazásra, az kisebb hátránytól indulva haladjon a „komolyabb” irányába – fontosságát az Alkotmánybíróság is hangsúlyozta a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 6. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról szóló 539/D/2005. AB határozatában.

takarékosság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy – a tényállás tisztázására vonatkozó követelmények sérelme nélkül – az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen, és az adózónak, az eljárás egyéb résztvevőjének és az adóhatóságnak a legkevesebb költséget okozza [Air. 2. §-a, a szakszerű és hatékony eljárás elve]. Az eljárás egyik legfontosabb tartalmi eleme tehát – a gyors térülés érdekében – a cselekmények időbeli keretek közé szorítása; egyrészt a költségvetési érdekek is ezt igénylik, másrészt elkerülendő, hogy az adós bizonytalan ideig álljon a végrehajtás fenyegetettsége és állami kényszer hatálya alatt. Adós érdekeit szolgálják az eljárás megakasztásának [a végrehajtási eljárás felfüggesztése Avt. 15. §-a, a végrehajtási eljárás szünetelése Avt. 16–17. §-ai], a végrehajtási eljárás megszüntetésének [Avt. 18. §-a], a végrehajtáshoz való jog elévülésének [Avt. 19. §-a], valamint az adótartozás behajthatatlanná minősítésének [Avt. 20–21. §-ai] szabályai is.⁸ A legfontosabb garancia – egyszersmind jogvédelmi eszköz – ugyanakkor mégis az Avt. 24–28. §-aiban szabályozott általánosnak tekinthető jogorvoslat, a végrehajtási kifogás.⁹

2. A jogorvoslati jog adóvégrehajtásban való érvényesülése

2.1. A jogorvoslati jog az Alaptörvény tükrében

Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti [Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése]. Az Alkotmánybíróság már több alkalommal állást foglalt a körben, hogy fent nevezett alapjog immanens tartalma azt követeli meg, hogy a jogorvoslati kérelem elbírálására hatáskörrel rendelkező hatóság – az adott szervezeten belüli magasabb fórum, vagy egy harmadik szerv – a sérelmezett döntést érdemben képes legyen felülvizsgálni és jogsérelem megállapítása esetén azt az adott döntésre visszaható hatállyal orvosolni, vagyis fogalmilag és szubsztanciálisan is tartalmazza a jogsérelem orvoslását.¹⁰ Nem következik ebből egyene-

⁸ 2020. január 1. napjától az elnevezése szerint ideiglenesen eredménytelen végrehajtással érintett tartozás. A tartozás behajthatatlansága ideiglenes, avagy végleges lehet; véglegesen behajthatatlan a tartozás akkor, ha jogilag kizárt, hogy az a jövőben behajthatóvá válik. Amennyiben adós körülményeinek megváltozása okán a tartozás elévülési időn belül részben vagy egészben behajthatóvá válik, a végrehajtás foganatosítása iránt az adóhatóságnak intézkedni kell.

⁹ Az adóvégrehajtás folyamatában a fellebbezés speciális reparációs eszköz, az Avt. által explicit módon meghatározott döntésekkel szemben érvényesül. Önálló fellebbezésnek az adóhatóság végrehajtási eljárása során e törvény vagy a Vht. alapján hozott, a végrehajtási kifogás előterjesztési határidejének elmulasztása miatt benyújtott igazolási kérelmet elutasító, a végrehajtási kifogást visszautasító, valamint a végrehajtási kifogást elbíráló végzés ellen van helye [Avt. 28. § (1) bekezdésének a)–d) pontjai].

¹⁰ 20/2005. (V. 26.) AB határozat, az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény egyes rendelkezéseire vonatkozó alkotmányos követelmény megállapításáról és bírói kezdeményezés elutasításáról szóló 9/2013. (III. 6.) AB határozat, a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezések-

sen az, hogy a jogorvoslati eljárást lefolytató szervnek a jogorvoslatot célzó kérelemnek minden körülmények között helyt kell adnia, az ellenben már igen, hogy a jogorvoslati eljárást meghatározott jogi keretek között lefolytassa és a jogorvoslati kérelemben előadottakat ténylegesen megvizsgálja.¹¹ Nemcsak akkor sérül ugyanis a jogorvoslathoz való jog, ha a jogalkotó a jogorvoslatot a törvény erejénél fogva kizárja, hanem azon esetben is, ha a jogorvoslathoz való jog tényleges és hatékony érvényesülését az egyes részletszabályok gátolják, vagyis a jog lényegi tartalma kiüresedik, az voltaképpen formálissá válik.¹² Az Alkotmánybíróság utalt továbbá arra is, hogy jelzett alapjog alkotmányos védelmi köre a rendes jogorvoslatokra terjed ki. A jogorvoslati rendszert, egyes szabályozási szintjeit – fentiek megtartása mellett – a jogalkotó széles körű jogosultsággal alakíthatja ki; az Alaptörvény nem rögzít azzal kapcsolatosan sem többletkövetelményt, hogy hány fokú fórumrendszer biztosítja a jogorvoslathoz való jog hatékony gyakorlását, ahogyan a rendkívüli jogorvoslat intézményét sem követeli meg.¹³ A taláros testület több ízben hangsúlyozta azt is, hogy a jogorvoslati jog biztosításának kívánalma az érdemi – ügydöntő – határozatokra vonatkozik; annak vizsgálata során, hogy mely döntés minősül ilyennek, a konkrét döntés személyre gyakorolt hatása, annak tárgya a meghatározó, másként megfogalmazva a döntés lényegesen befolyásolta-e az érintett helyzetét és jogait. Alkotmányjogi értelemben ugyanakkor a jogorvoslathoz való jog gyakorlása során érdemi határozatnak minősülhetnek – kivételesen – a nem ügydöntő határozatok is.¹⁴

2.2. *Néhány gondolat a végrehajtási kifogásról*

Fentiekkel összefüggésben hangsúlyozandó, hogy az adóvégrehajtás során hozott döntések – a végrehajtási eljárás megszüntetése tárgyában kiadmányozott végzés kivételével – a részletezettek miatt – függetlenül attól, hogy komoly kihatást gyakorolhatnak az érintettek vagyoni viszonyaira – nem minősülnek ügydöntő határozatnak; ez vonatkozik a végrehajtási kifogást elbíráló döntésekre is. A végrehajtási kifogás rendeltetése miatt ugyanis a kifogást elbíráló felettes szerv a végrehajtó sérelmezett tevékenységét az anyagi és eljárási szabályok megtartása szempontjából vizsgálja, nem dönt az ügy érdemében, vagyis a végrehajtási eljárás befejezése tárgyában.¹⁵ A NAV Fellebbviteli Igazgatósága – mint felettes szerv¹⁶ – által hozott

ről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 103/A. § (2) bekezdése szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint folyamatban lévő ügyekben történő alkalmazhatóságának kizárásáról szóló 18/2016. (X. 20.) AB határozat.

¹¹ 3064/2014. (III. 26.) AB határozat, 20/2017. (VII. 18.) AB határozat.

¹² 36/2013. (XII. 5.) AB határozat, 14/2015. (V. 26.) AB határozat.

¹³ 3025/2016. (II. 23.) AB határozat, 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, 3098/2019. (V. 17.) AB határozat.

¹⁴ 46/2003 (X. 16.) AB határozat, 114/2010. (VI. 30.) AB határozat, 18/2016. (X. 20.) AB határozat.

¹⁵ 3197/2016. (X. 11.) AB végzés, 3168/2018. (V. 16.) AB végzés.

döntéseknél egyrészt a NAV szervezetén belüli felülvizsgálat¹⁷ lehetséges, másrészt a jogszabály a közigazgatási per keretein belül utat nyit a másodfokon hozott végzések felülvizsgálatára is.¹⁸

Fentiekből tehát levonható azon következtetés, hogy az adóvégrehajtás szervezeten belüli és azon kívüli rendszere is ad lehetőséget a sérelmezett döntésekkel szemben a jogorvoslati jog gyakorlására, következésképp az Alaptörvény XXVIII. cikkének (7) bekezdésében rögzített alapjog biztosítására vonatkozó kötelezettségét a szabályozás formailag kimeríti. Ugyanakkor az a tényhelyzet, hogy az ügyfél az őt megillető jogokat gyakorolni tudja, még nem jelentheti szükségképpen a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését; „...Jogállami keretek között a »tisztességes« karakter minden közhatalom erejével felruházott eljárással szemben követelmény. Ezért a sajátosságok figyelembevételével, de a hatósági eljárásban is meg kell jelennie a *fair* eljárás követelményeinek, amely követelményeket az alapjogi jogalanyisággal rendelkező ügyfeleknek alanyi jogként, végső fokon alapjogként ki kell tudni kényszeríteni. E jogok érvényesíthetősége a hatóság működésének korlátja, jogszerű eljárásának pedig mércéje.”¹⁹ Ez alapján – és a téma szempontjából a tanulmány következő fejezetének ismeretében válik majd lényegessé – a jogorvoslatihoz való jog azon túlmenően, hogy az Alaptörvényben önállóan nevesített alapjognak minősül, a tisztességes eljáráshoz való jog keretein belül ugyancsak értelmezést igényel.

3. A tisztességes eljáráshoz való jog az Alkotmánybíróság gyakorlatában

Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni [Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése]. Ugyan a tisztességes eljáráshoz való jogra történő explicit hivatkozásra az Alaptörvény 2012. január 1. napján történő hatálybalépése teremtett közvetlen – egyszersmind tételes – jogalapot, ezen jog már az 1949. évi XX. törvény (a Magyar Köztársaság Alkotmánya) 57. §-ából²⁰, valamint az Emberi Jogok Európai Egyez-

¹⁶ A Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerveinek hatásköréről és illetékességéről szóló 485/2015. (XII. 29.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése és 11. §-a, a 2. § (1) bekezdése alapján a NAV Korm. rend. 1. számú melléklet B) részének 9. pontja.

¹⁷ A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény 6. § (1) bekezdése és 12. § (1) bekezdése; a fellebbezés elbírálására a Pénzügyminisztérium Nemzeti Adó- és Vámhivatal vezető államtitkára – a NAV vezetője – jogosult.

¹⁸ A közigazgatási perindítás lehetőségét az Air. 130. § (1) bekezdése biztosítja. A kereset benyújtásának szabályairól a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény 29. § (1) bekezdése, valamint a 37–39. §-ai, továbbá a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény elektronikus kapcsolattartásra irányadó 605–608. §-ai rendelkeznek.

¹⁹ 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat.

²⁰ A Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslati eljárást élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti [Alkotmány 57. § (5) bekezdésének első mondata].

ménye 6. cikkéből²¹ levezethetően az Alkotmánybíróság gyakorlatát is befolyásolta. A tisztességes eljáráshoz való jog lényegében „gyűjtődefiníciónak” tekinthető, egzaktan – fogalmi szinten – nem határozható meg; az mindazokat az alapkövetelményeket jelenti, melyeknek a közigazgatási eljárás során, annak minden szakaszában – így az adóvégrehajtás során is – érvényesülni kell.²² A jogbiztonság elvéből levezethetően az egyes eljárásjogi garanciák egymásra fűzésével tartalmilag olyan alapjogot jelent, amely magában foglalja valamennyi, a demokratizmus és a jogállamiság értékrendjének megfelelő eljárási alapelvet, valamint normát. A tisztességes ügyintézéshez – „fair eljáráshoz” – való jog azon tézist támasztja alá, hogy a jogállamiság elvéből folyó követelmény a közigazgatás törvények alá rendeltsége; a kiszámíthatóság – ideértve az egységes jogalkalmazást is –, és az eljárási garanciák biztosítása összekapcsolódik az alanyi alapjogok, valamint szabadságjogok védelmével, kölcsönösen feltételezve egymást.²³ A tisztességes eljárás tehát egy olyan minőség, amit az adott eljárás összes körülményei figyelembevétele tükrében lehet megítélni; egyes garanciák hiánya ellenére éppúgy, mint valamennyi részletszabály betartásával lehet az eljárás méltánytalan, vagy nem tisztességes.²⁴ Fentiekből leszűrhető, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog – mivel annak sérelme is csak az ügy részleteinek az ismeretében válhat nyilvánvalóvá – már maga is mérlegelés eredménye, tehát azzal nem állítható szembe más alapvető jog, avagy alkotmányos cél sem.²⁵

A tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülésének kérdésköre elsődlegesen az egyes eljárásjogi garanciák betartása – avagy azok mellőzése – oldaláról közelíthe-

²¹ Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően [Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény 6. cikk 1. pontja].

²² Ezt az Alkotmánybíróság is hangsúlyozta a 22/2013. (VII. 19.) AB határozatában.

²³ 9/1992. (I. 30.) AB határozat, 75/1995. (XII. 21.) AB határozat, Kúria Kfv.V.35.216/2014., Kfv.I.35.016/2017.

²⁴ 6/1998. (III. 11.) AB határozat, 14/2002. (III. 20.) AB határozat, 19/2009. (II. 25.) AB határozat, 7/2013. (III. 1.) AB határozat. „A tisztességes eljáráshoz való jog alapján az egyes eljárási garanciák olyan értéket jelentenek, amelyek megszegése vagy be nem tartása kihat az ügy érdemére, az ügy kimenetelétől függetlenül. A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme úgy is bekövetkezhet, hogy nem áll fenn oksági kapcsolat a lényeges eljárási szabálysértés és az ügy konkrét kimenetele között, azonban az ügyféli jogok érvényesíthetősége olyan sérelmet szenved, amely az eljárás egészét és körülményeit figyelembe véve eléri az alaptörvény-ellenesség szintjét.” [3311/2018. (X. 16.) AB határozat]. Nevezett jog tehát nem azonosítható pusztán a jogszabályok megtartásával, bár mindenképpen szükséges feltétele annak [uo.].

²⁵ 34/2014. (XI. 14.) AB határozat, 3027/2018. (II. 6.) AB határozat.

tő meg. Jóllehet a Kúria már több alkalommal²⁶ kifejtette, hogy önmagában eljárási jogszabálysértés miatt akkor van helye egy döntés hatályon kívül helyezésének, amennyiben az a döntés érdemére is kihatott – és a továbbiakban már nem is orvosolható –, kitért arra is, hogy az ügy tárgyával közvetlen összefüggésben nem lévő eljárási szabálysértés is – a tisztességes eljáráshoz való joggal való kapcsolata miatt – kihathat az ügy érdemére. A közigazgatási eljárás garanciális szabályainak figyelmen kívül hagyása az ügy érdemére kiható jogsértést eredményezhet akkor is, amennyiben a garanciális szabályok betartása mellett is ugyanazon döntést hozná a hatóság; mivel a jogelvek sérelme is jogszabálysértésnek minősül.²⁷ A tisztességes eljáráshoz való jog érvényesítése gazdaságossági-célszerűségi okokból, az adott eljárás egyszerűsítése címén sem mellőzhető, annak lényegi tartalma – amellet, hogy egyes szakigazgatási eljárásokban, azok specialitásaira tekintettel a részlet-szabályozás eltérő lehet – egyetlen hatósági eljárástípusban sem sérülhet.²⁸ A tisztességes eljáráshoz való jog elsődleges célja tehát „segédletül” szolgálni a tételes jogi rendelkezések értelmezéséhez, az egyes részjogosítványok érvényesüléséhez; arra közvetlenül jogot, avagy kötelezettséget alapítani – csakúgy, mint az alapelvek esetén – csak kivételes körülmények között lehet.

Kérdésként merül fel, hogy – tekintettel arra, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog lényegében csak eljárásjogi garanciák halmazaként értelmezhető – melyek azok a konkrét részjogosítványok, amelyek együttesen leképezik nevezett alapjog immanens tartalmát. Az Alkotmánybíróság számos olyan ügyfélközpontú részjogosítványra mutatott rá gyakorlatában, amelyek érvényesítése a hatósági eljárás alaki és anyagi hatékonyságát, gyorsaságát, szakszerűségét, törvényességét – összességében jognak alárendeltségét – szolgálják; ilyennek minősül többek között a közigazgatási döntés közlése, illetőleg annak módja is.²⁹ Jóllehet a tisztességes eljáráshoz való jog egészként történő korlátozása fogalmilag nem értelmezhető, a taláros testület utalt arra, hogy az egyes részelemek a szükségesség-arányosság tesztje szerint korlátozhatóak. Ez a korlátozás akkor feleltethető meg az Alaptörvénynek, amennyiben egy másik alapvető jog, vagy alkotmányos érték védelme vagy érvényesülése másképp nem érhető el, tehát a korlátozás szükséges, illetőleg az nem sérti az arányosság követelményét sem; vagyis az elérni kívánt célnak, és az ennek érdeké-

²⁶ Az 1988. évi I. törvény 21. §-ának (4) bekezdésében szabályozott 60 napos bírságszabási határidő túllépése esetén alkalmazandó szabályokról szóló 1/2010. (II. 18.) Közigazgatási jogegységi határozat, a közigazgatási szervek határozatai felülvizsgálatának egyes kérdéseiről szóló 1/2011. (V. 9.) KK vélemény.

²⁷ Kúria Kfv.IV.37.936/2015. „Egyes eljárási garanciák – így a tisztességes ügyintézéshez való jog – olyan értéket hordoznak, hogy megszegésük nem értékelhető kizárólag a következményük felől. A tisztességes ügyintézéshez való jog sérelme fennállhat olyan módon is, hogy bár nincs oksági kapcsolat az eljárási szabálysértés és az ügy érdemi kimenetele között, azonban az ügyféli jogok érvényesíthetősége olyan csorbát szenved, amely miatt megállapítható a lényeges eljárási szabálysértés.” (Kúria Kfv.III.37.162/2015.).

²⁸ 31/2010. (III. 25.) AB határozat, 22/2013. (VII. 19.) AB határozat, 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat.

²⁹ 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, 17/2019. (V. 30.) AB határozat.

ben okozott alapjogsérelem súlyának megfelelő arányban kell állnia egymással. Utóbbival összefüggésben követelmény, hogy a jogalkotó köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni, ahogy a korlátozásnak nem lehet az alapjog lényeges tartalmát sem érintenie.³⁰

Jelen passzus következtetéseit összefoglalva tehát kijelenthető, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését kizárólag az adott közigazgatási eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével, mérlegeléssel lehet megítélni; az ügyféli jogok csorbulása az adott eljárás érdemére kiható és lényeges eljárási szabálysértést jelenthet. Fentiek alapján tehát igazolni látom azt, hogy a döntések közlése a tisztességes eljáráshoz való alapjog részét képezi, mely – a bevezetőben említettek okán – különös jelentőséggel bír az adóvégrehajtásban. Dolgozatom következő részében ezen állításomat kívánom alátámasztani.

4. A döntések közlése az adóvégrehajtásban – a jogorvoslati jog megnyílt

4.1. A közlés eljárásjogi jelentősége

A végrehajtási eljárás jogorvoslati rendszere – a fellebbezési eljárásokhoz képest – némiképp speciálisnak tekinthető. A végrehajtási eljárás során ugyanis az adóhatóság, illetve az önálló bírósági végrehajtó 36. § alapján foganatosított törvénysértő intézkedése vagy intézkedésének elmulasztása ellen az adós, a behajtást kérő, a behajtást kérő hatóság, illetve az, akinek a végrehajtás jogát vagy jogos érdekét sérti – a sérelmezett intézkedéstől vagy annak elmaradásától számított 15 napon belül – a végrehajtást foganatosító elsőfokú adóhatóságnál végrehajtási kifogást terjeszthet elő [Avt. 24. § (1) bekezdésének első mondata]. Mindezekből kitűnően az egyes végrehajtási cselekmények kapcsán a jogorvoslati jog megnyílt az intézkedés – vagy annak elmaradása – napját követő nap, függetlenül attól, hogy – főszabály szerint – a végrehajtási kifogás alapjául szolgáló végrehajtói intézkedésről – vagy mulasztásról – az érintett milyen időpontban értesül. Bár a szabályozás a Vht. rendszerében rögzített határidő-számítással megegyezik – eljárásjogi szempontból a határidők ilyen számítása tehát korántsem ismeretlen –, a Módtv. alapját képező T/2931. számú javaslat ezen fordulatot még nem tartalmazta. A hatályba lépett Módtv. 180. §-ához kapcsolódó indokolás – mely joghely 3. pontja az Avt. korábban hatályos rendelkezését változtatta meg – annyit talált szükségesnek megállapítani, hogy a szakasszal összefüggésben „szövegcsere módosítások” történtek, mellyel – tekintettel arra, hogy az Avt. 24. §-ának értelmezését alapjaiban változtatta meg – kénytelen vagyok vitába szállni.

³⁰ 3/2014. (I. 21.) AB határozat, a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény egyes rendelkezései, illetve a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 103/A. § (1) bekezdése szövegrése alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, alkalmazásuk kizárásáról, valamint alkotmányos követelmények megállapításáról szóló 17/2015. (VI. 5.) AB határozat.

Az egyes eljárásjogi jogágak közötti különbségeket teoretikus szinten eltüntetve általánosságban kijelenthető, hogy a hivatalos iratok közlése azt a célt szolgálja, hogy annak címzettje egyrészt az adott dokumentum létezéséről, másrészt annak tartalmáról hitelt érdemlően igazolt módon tudomást szerezhessen. Az egyes hatósági cselekményekről történő értesülés, illetőleg az azokat dokumentáló iratok közlése számos határidő kezdetét jelenti, egyebek mellett megnyitva ezzel a szervezeten belüli magasabb fórumhoz jogorvoslatért történő fordulást, avagy a bírósági felülvizsgálat lehetőségét. A döntés közlésének, és a döntésről történő tudomásszerzésnek a jelentőségét az Alkotmánybíróság is hangsúlyozta: „...A jogorvoslat-hoz való jog gyakorlásához is – egyebek mellett – elengedhetetlenül szükséges, hogy az érintettek értesüljenek a határozatról, amely jogukat vagy jogos érdekeiket érinti és megismerhessék annak tartalmát. A jogorvoslat egyes elemei mikénti szabályozása vizsgálatánál figyelembe kell venni a jogorvoslattal megtámadható döntésről való tudomásszerzés garantáltságát... a tudomásszerzés akkor garantált, ha megállapítható, hogy a tudomásszerzés lehetősége minden kétséget kizáróan fennáll.”³¹ Az Alkotmánybíróság azt is nyomatékosította, hogy a jogalkotó nagy szabadsággal bír abban a körben, hogy az adott eljárás természete, a döntés jellege, annak tartalma, és a közléshez kapcsolódó joghatások – tekintettel a jogorvoslati jog érvényesítésének lehetőségére – figyelembevételére szerint a közlésre vonatkozó jogi rendelkezéseket milyen keretek közé igazítja.³² Egyetlen kitétel, hogy a közlés részletszabályai nem okozhatják a hatékony jogorvoslathoz való jog kiüresedését: „...A jogorvoslati lehetőség igénybe vételének határideje a közlés módjára és a benyújtás feltételeire irányadó rendelkezésekkel együtt nem lehet annyira bizonytalan, hogy az igénybe vételére jogosultakat ténylegesen megfossza attól, hogy éljenek ezzel a jogukkal, ez ugyanis ellentétes az Alaptörvény XXIV. cikke (1) bekezdésében megfogalmazott tisztességes eljárás és ésszerű határidő követelményével.”³³ Nevezett szerv összefoglalóan adott meghatározást arra, hogy a jogorvoslati jog érvényesülését számos tényező befolyásolja, ide értve a felülvizsgálat terjedelmét és annak esetleges kötöttségeit, a jogorvoslati fórum eljárására nyitva álló határidőt, avagy a döntés közlésére (kézbesítésére) vonatkozó szabályokat.³⁴ A taláros testület azt is hangsúlyozta, hogy a jogorvoslati jog hatékony gyakorlásának követelménye, hogy a jogorvoslat benyújtására jogosultnak kellő idő álljon rendelkezésre a jogérvényesítésre, ugyanis egy érvekkel alátámasztott, és logikailag jól felépített jogorvoslati kérelem megtervezése és előkészítése – nem vitatottan – időigényes.³⁵

³¹ 18/2016. (X. 20.) AB határozat. Korábról lásd még 26/2004. (VII. 7.) AB határozat.

³² A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 2012. március 1-jétől 2014. június 30-ig hatályos 118. § (8) bekezdésének első mondata alaptörvény-ellenességének megállapításáról és alkalmazhatóságának kizárásáról szóló 35/2015. (XII. 16.) AB határozat.

³³ 17/2015. (VI. 5.) AB határozat.

³⁴ 22/2013. (VII. 19.) AB határozat.

³⁵ 24/1999. (VI. 30.) AB határozat.

4.2. A közlés specialitásai az adóvégrehajtásban

A közlés – ezzel összefüggésben a tudomásszerzés – az egyes végrehajtási cselekmények kapcsán ugyanakkor különböző részletszabályok mellett érvényesül; egyrészt azon megközelítésben, hogy az adott kényszerintézkedés igényel-e az adós részéről személyes közreműködést, másrészt pedig abbéli aspektusból, hogy az adós milyen úton értesül az adóhatóság döntéséről.

Elsődlegesen hangsúlyozni szükséges, hogy az egyes végrehajtói intézkedések foganatosítása – tekintettel arra, hogy a végrehajtási cselekmények jellemzően pénzforgalmi, valamint adminisztratív jellegűek – túlnyomórészt adósi részvétel nélkül zajlik. Kivételt a helyszíni kényszercselekmények [Avt. 40. §-a], illetőleg az ingófogalás [Avt. 43–46. §-ai] jelentenek. Ezen esetekben az érintett az intézkedésről készült jegyzőkönyvet aláírja [Avt. 8. § (3) bekezdése], a (fogalási) jegyzőkönyv egy példánya másolatban a részére átadásra kerül [Vht. 88. § (2) bekezdése]; vagyis az adóhatóság eljárásáról az érintett a helyszíni jelenléte okán értesül, így a jogorvoslati jog megnyíltának egzakt meghatározása – függetlenül azon körülménytől, hogy a jegyzőkönyv utóbb elektronikusan³⁶, vagy postai úton megküldésre is kerül az érintett felé – az Avt. 24. § (1) bekezdésének alkalmazásában nem jelenthet nehézséget.³⁷ Más a helyzet ugyanakkor a jövedelemre és fizetési számlára vezetett végrehajtás [jövedelem-letiltás Avt. 41. §-a, hatósági átutalási megbízás (a továbbiakban: inkasszó) Avt. 42. §-a] esetében. Ezen cselekmények vonatkozásában fennálló tájékoztatási kötelezettség a munkáltatót, és az adósi bankszámlát vezető pénzforgalmi szolgáltatót terheli; az adóhatóság közreműködését a közlés ezekben az esetekben nélkülözi.

A jelenleg hatályos szabályozás szerint a munkáltató a letiltás kézbesítését követő 15 napon belül – ha a letiltás elektronikus úton érkezett, akkor elektronikus úton – az adós egyidejű tájékoztatása mellett tájékoztatja az adóhatóságot a havonta letiltható jövedelem összegéről, valamint a letiltást befolyásoló körülményekről, különösen a folyósított jövedelem összegéről, valamint az azt terhelő egyéb végrehajtói letiltások-

³⁶ Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: Eüsztv.) 14. § (4) bekezdése, 15. § (1)–(4) bekezdései, Air. 76. § (2) bekezdése, 79. § (1) és (3) bekezdései.

³⁷ Ellenben megjegyzendő, hogy a helyszíni cselekmények lefolytatásánál sem törvény által előírt kötelező elem az adós jelenléte. A végrehajtó szükség esetén az adós lezárt lakását, a tartózkodási helyéül szolgáló vagy egyéb helyiségét, a hozzájuk vezető bejáratot, továbbá az adós bútorát vagy más ingóságát felnyithatja. Ha ilyenkor az adós vagy nagykorú családtagja nincs jelen, tanút kell alkalmazni. A végrehajtó bármely más eljárási cselekmény lefolytatásánál is alkalmazhat tanút [Vht. 44. § (1) bekezdése]. A foglalást *lehetőleg* az adósnak, illetőleg képviselőjének, távollétükben pedig az adóssal együtt lakó nagykorú családtagnak a jelenlétében kell elvégezni [Vht. 85. §-a], vagyis nincs kizárva a helyszíni foglalás lehetősége az adós távollétében sem. Amennyiben a végrehajtó az adós távollétében foglalt, a foglalási jegyzőkönyv másolatát a 85. §-ban felsorolt más jelenlevőnek kell átadni, és az adós számára kézbesíteni kell [Vht. 88. § (3) bekezdése].

ról [Avt. 41. § (2) bekezdésének első mondata]. Tekintettel azonban arra, hogy a végrehajtási kifogás benyújtására nyitva álló 15 napos határidőt a végrehajtási cselekménytől – vagyis a letiltás kibocsátásától – kell számítani, könnyen előfordulhat az az eset, hogy a letiltás munkáltató részére történő esetleges késedelme okán a munkáltató az adós felé fennálló tájékoztatási kötelezettségét – bár az Avt. hivatkozott rendelkezése szerint ez a részére bekövetkezett közléssel kezdődik – szintén késedelmesen tudja teljesíteni, melynek eredményeként a végrehajtási kifogás benyújtására nyitva álló törvényi határidőt az előterjesztésre jogosult lekési.³⁸

Hasonló a helyzet az inkasszó esetében is; az adóhatóság ugyanis csak az inkasszó a pénzügyintézet felé történő benyújtását végzi, annak teljesítése során őt felelősség nem terheli. A fizetési számlát vezető pénzforgalmi szolgáltató az adóhatóság hatósági átutalási megbízását a végrehajtható okirat csatolása nélkül köteles teljesíteni [Avt. 42. § (1) bekezdése]. A pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény (a továbbiakban: Pft.) értelmében a pénzügyi fedezet hiánya miatt részben vagy egészben nem teljesíthető hatósági átutalást és átutalási végzésen alapuló átutalást a kedvezményezett azonnali visszaküldést kérő rendelkezése hiányában a teljesítéshez szükséges fedezet biztosításáig – legfeljebb azonban 35 napig – a pénzforgalmi szolgáltató sorba állítja [Pft. 60. § (1) bekezdése]. A bírósági végrehajtási eljárásban, valamint a közigazgatási végrehajtási és adóvégrehajtási eljárásban a pénzkövetelést a hatósági átutalási megbízás adására vagy átutalási végzés meghozatalára jogosult erre irányuló kezdeményezésére hatósági átutalással vagy a hatósági végzésben foglaltak szerint kell teljesíteni [Pft. 64. § (1) bekezdése]. Utóbbi jogszabályhelyre történő hivatkozás mellett a pénzforgalom lebonyolításáról szóló 35/2017. (XII. 14.) MNB rendelet (a továbbiakban: Rend.) határozza meg, hogy a fizető fél fizetési számláját vezető pénzforgalmi szolgáltató a hatósági átutalási megbízásról és az átutalási végzésről annak teljesítése, részteljesítése vagy törvényben meghatározottak szerinti sorba állítása előtt nem értesítheti a fizető fél számlatulajdonost [Rend. 34. § (5) bekezdése].³⁹ A fizető felet a pénzforgalmi szolgáltatója a hatósági átutalási megbízás és az átutalási végzés teljesítéséről, részteljesítéséről, valamint sorba állításáról a teljesítéssel vagy a sorba állítással egyidejűleg az eredeti fizetési megbízás adattartalmának közlésével írásban értesíti [Rend. 34. § (6) bekezdésének első mondata]. Az inkasszó vonatkozásában a bankszámla tulajdonosa felé fennálló tájékoztatási kötelezettség tehát a pénzforgalmi szolgáltatót terhelő felelősségi körbe tartozik, ugyanakkor az értesítésre – fedezet-

³⁸ Megjegyzem, hogy a Vht. szerint szabályozott jövedelemletiltás szerint a munkáltató tájékoztatási kötelezettségének határideje az adós felé legkésőbb a letiltás átvételét követő munkanap [Vht. 76. § (1) bekezdésének a) pontja], vagyis az adójogi szabályozásnál szigorúbb határidő érvényesül, mely különbségtétel – figyelembevétel az adó- és a bírósági végrehajtás jogintézményeinek lényegi azonosságait – ugyancsak nem indokolt.

³⁹ Az adós az eredményes inkasszóról utólag – vagyis legkorábban az adott bankszámla megterhelésekor – értesül, ami a jogalkotó azon megfontolását célozza, hogy a számlapénzt az adósnak a végrehajtás alól elvonni ne álljon módjában.

hiány alkalmával a sorba állításról, eredményes inkasszó esetén a számlaterhelésről – nyitva álló határidő a jövedelemletiltáshoz viszonyítottan kötöttebb.

Fentiekre tekintettel problematikusnak érzem a jogalkotó koncepcióját, mely a tájékoztatási kötelezettséget az adóhatóságtól egy kívülálló harmadik személyhez – munkáltató, vagy az adósi számlát vezető pénzüintézet – hatáskörébe telepíti. Ezen esetekben az adott végrehajtói intézkedés megtörténtének közlésére sem az eljárást folytató adóhatóság, sem pedig maga az érintett nem bír ráhatással, annak bekövetkezése kizárólag egy harmadik fél – a munkáltató, illetőleg a pénzforgalmi szolgáltató – jogkövető magatartásától függ annak ellenére, hogy a jogorvoslati határidő megnyíltát a jövedelemletiltás, vagy az inkasszó kibocsátása jelenti. Ezen kérdés megítélésem szerint abban a megközelítésben sem számít elhanyagolhatónak, hogy az adóvégrehajtás legegyszerűbb módja – adminisztratív, és költségtakarékossági aspektusból – a pénzforgalmi végrehajtás. A bankszámlára vezetett adóvégrehajtás alkalmával egy kisebb tartozás esetén a térülés relatíve gyorsan realizálódik, vagyis eredményes inkasszó esetén a kényszereljárás kezdő és befejező időpontja – amennyiben a követelés kapcsán teljes térülés mutatkozik – lényegében egybeesik, és a végrehajtási cselekménnyel szembeni jogorvoslati eszköz igénybevételének hatékonysága a kényszereljárás időbeli lezárása okán „kiüresedik”. Különösen fontos emiatt, hogy az intézkedés elszenvedője a cselekménnyel még kellő időben szerezzen információt és ennek ismeretében tudjon dönteni, hogy a – valós, avagy vélt – jogsérelem reparálása iránt kíván-e intézkedni, vagy sem, illetőleg a védekezését milyen érvekészletre alapítottan kívánja előterjeszteni. Utóbbi annak okán is relevanciával bír, hogy az elkésett, a nem a jogosulttól származó, valamint az intézkedés megsemmisítésének vagy megváltoztatásának okát nem tartalmazó végrehajtási kifogást tartalmazó kérelmet az elsőfokú adóhatóság visszautasítja [Avt. 25. §]. Jóllehet a megszorítás nem jelenti egyszersmind azt, hogy a jogorvoslati kérelemnek adekvát jogi indokolást is kellene tartalmaznia, általánosságban nem vitatható azon megállapítás, miszerint egy átgondolt, érvekkel alátámasztott jogorvoslati kérelem előkészítése – mint arra az Alkotmánybíróság is rámutatott – jellemzően időigényes, melyre egy kézbesítési késedelemből adódóan az érintettnek nem feltétlenül lesz lehetősége.

5. Határidő számítása – pro és kontra

A postai úton, és az elektronikusan történő közlés közötti technikai különbségeket leszámítva megállapítható, hogy a jogalkotói szabályozás – mely szerint a végrehajtási kifogás előterjesztésének megnyíltá lényegében a végrehajtói intézkedésről való közlést kronológiailag megelőzi – „kvázi” olyan irracionális szituációt eredményez, hogy az adott kényszercselekménnyel az érintettnek már a közlés előtt tudomással kellene bírnia a jogorvoslati joga gyakorlásához. Az Alkotmánybíróság – mint arra már utaltam – ugyanis több alkalommal hangsúlyozta, hogy a közlés módjának kialakítása nem vezethet arra, hogy a jogorvoslati jog igénybevételére jogosultakat ténylegesen megfosssa attól, hogy éljenek ezen jogukkal. Mindemellett a jogalkotó nem kényszerítheti az egyes jognyilatkozatok megtételére jogosul-

takat arra sem, hogy maguk kövessék figyelemmel a hatóság (bíró) egyes eljárási cselekményeit, hacsak ezt valamilyen nyomós ok (az érintettek nagy száma, vagy az érintett ismeretlen lakhelye) nem indokolja.⁴⁰

Ugyanakkor ezen megközelítés szemben áll azzal a koncepcióval, miszerint az adóvégrehajtás az adós önkéntes teljesítése hiányában – a tartozás kényszerintézkedéssel történő beszedése érdekében – indul, ezért az eljárás jellege a hitelezővédelem okán a jogorvoslati határidő szigorú korlátok közé szorítását eleve indokoltá teszi. Az a körülmény, hogy a jogorvoslati jog gyakorlására nyitva álló határidő a vitatott végrehajtási cselekményről történő közlést megelőzően megnyílik – tekintettel arra, hogy az kifejezetten az Avt. hivatkozott rendelkezésére vezethető vissza –, önmagában még nem jelenti a jogorvoslati jog sérelmét. Másrészt – azon alkotmánybírói érveléssel való azonosulással, mely a döntésről való tényleges tudomásszerzést a hatékony jogorvoslati jog alapelemeként értékeli – azonban hangsúlyozandó, hogy nincsen olyan tételes jogi rendelkezés sem, mely az érintettet egy hatósági döntés de facto átvételére kötelezné. A kézbesítési fikció rendeltetése éppen abban rejlik, hogy a közigazgatás kiszámítható működése és a jogbiztonság érdekében a közlés (kézbesítés) megkísérlésének sikertelensége esetén is feltételezni lehessen a hivatalos iratok közlését, ezzel összefüggésben pedig biztosítani lehessen az azokhoz fűződő joghatály beálltát. A jogalkotó a törvény szerint számított kézbesítés időpontjában az irat átvételét – mint egyébiránt valótlant – valóságnak fogadja el, egyszersmind pedig az ahhoz fűződő joghatást a kézbesítés szabályszerűségének feltevésével rendezi; az így beállt jogkövetkezmények alól a kérelmezőt pedig meghatározott törvényi feltételek igazolása esetén ezen fikció megdöntésének lehetőségével – a kézbesítési kifogás később tárgyalt jogintézménye útján – mentesíti. Egy hatósági döntés átvételének elhúzásával az érintett pusztán a passzivitásával maga is képes lenne olyan helyzetet teremteni, mely az eljárás megakasztásához vezetne, következésképp a hatóságok működése lehetetlenné válna.⁴¹ Harmadrészt utalni kell arra is, hogy az adóvégrehajtások – részint fentiek okán történő – elhúzódása korántsem ismeretlen. Ez ugyanakkor azzal is jár, hogy az eljárás során jellemzően több alkalommal került sor inkasszó

⁴⁰ 17/2015. (VI. 5.) AB határozat, 35/2015. (XII. 16.) AB határozat.

⁴¹ „...A jogok és jogos érdekek hatékony érvényesítése, s ebből következően az igazságszolgáltatás és a közigazgatás kiszámítható működése azt igényli, hogy kivételes esetekben a kézbesítés eredménytelensége esetén is feltételezni lehessen a hivatalos iratok közlését, illetve ezzel kapcsolatban azt, hogy a közölt határozatok jogerőssé válhassanak. Ez pedig nem függhet adott esetben attól, hogy a határozat címzettje képes vagy hajlandó-e átvenni a határozatot. A kézbesítés megtörténte, megkísérlésére vonatkozó vélelem létét és a lehetséges jogkövetkezmények alkalmazhatóságát tehát a jogbiztonság, illetve az eljárást kezdeményező személyek jogai védelme is megköveteli.” [46/2003. (X. 16.) AB határozat]. Dr. Bagi István alkotmánybíró a határozathoz fűzött különvéleménye is rámutatott, hogy a jogbiztonság az eljárásban részt vevő valamennyi fél érdekében ugyanolyan súlyal veendő figyelembe, az elsődleges érdek mégis az eljárás észszerű időben való befejezése, hiszen „...az eljárás elhúzásának egyik esetleges eszköze éppen a küldeményekkel való manipuláció”.

kibocsátására, jövedelemletiltás, és helyszíni eljárás foganatosítására, vagyis az adósnak tudomása van arról, hogy olyan kényszereljárás van vele szemben folyamatban, amely kihatást gyakorol a vagyoni-anyagi helyzetére; vagyis az adós tisztában kell, hogy legyen azzal, hogy az egyes cselekmények az adóvégrehajtásban érvényesülő eljárási határidők – relatíve – rövid voltára tekintettel a részéről haldéktalan jogvédelmet igényelnek.⁴²

Fentiek miatt – álláspontom szerint – legalábbis aggályosnak tekinthető a jogalkotói elgondolás, mely a jogorvoslati jog megnyíltát nem a végrehajtói intézkedés közléséhez –, illetve az intézkedésről történő tudomásszerzéshez –, hanem magának az intézkedés foganatosításának az időpontjához köti. Meggyőződésemet erősíti az Avt. 28. §-a is, mely – az általánosnak tekinthető végrehajtási kifogástól eltérően – a végrehajtási eljárás során meghatározott alakszerűségek mellett kiadmányozott végzések esetében jogorvoslati útként a fellebbezés lehetőségét biztosítja, ezzel pedig – az Art., valamint az Air. rendelkezéseire történő utalással – egyértelműsíti azt is, hogy egyes esetekben a jogorvoslati jog gyakorlására nyitva álló határidő kifejezetten a döntés közlésével – az arról való tudomásszerzéssel – kezdődik. Jóllehet érthető a törvényalkotónak az eljárás gyorsítására irányuló álláspontja – melynek nélkülözhetetlen voltát magam sem kívánom vita tárgyává tenni –, nem látom ellenben a végrehajtási eljárás során foganatosított egyes cselekmények közötti – a jogorvoslati jog gyakorlása kapcsán markánsan tetten érhető – különbségtétel racionális okát pusztán fenti kötöttségekre alapítva. Az adóvégrehajtás során minden intézkedés relevanciával bír, esetenként egyes jogsértések utóbb nem is reparálhatóak. Helytállóan érzem kijelentésem amiatt is, hogy a szabályozás szerint a végrehajtási kifogásnak – az árverés kitűzését követően benyújtott, az árverés kitűzésének jogszerűségét vitató, első alkalommal benyújtott végrehajtási kifogás kivételével – a további végrehajtási cselekményekre nincs halasztó hatálya [Avt. 27. §-a]⁴³, vagyis a jogorvoslat igénybevétele az eljárás folyamatát sem akasztja meg. Nem tartom kellően alátámasztott szabályozási indokát azon megközelítésnek sem, mely az adóvégrehajtás során foganatosított egyes cselekményekkel szemben igénybe vehető jogorvoslat lehetőségét pusztán az egyes intézkedések formalizáltsága (végzés-fellebbezés; egyéb végrehajtási cselekmény/mulasztásvégrehajtási kifogás) mentén határolja el.⁴⁴ A végzések érdemben ugyancsak végrehajtói intéz-

⁴² Vagyis az adósnak e körben fokozott gondosságot kell tanúsítania; már az iratról való első tudomásszerzést követően rá hárul a felelősség, hogy tevőlegesen, aktív magatartást tanúsítva – saját jogai és jogos érdekei hatékony érvényesítése érdekében – megtegye mindazokat az intézkedéseket, amelyek az irat tartalmáról való tudomásszerzés, és a jogorvoslati jog gyakorlása érdekében szükségesek.

⁴³ A lefoglalt vagyontárgy értékesítése iránt azonban csak a vagyontárgy foglalásával, becsértékének megállapításával szemben benyújtott végrehajtási kifogás végleges elbírálását követően lehet intézkedni.

⁴⁴ Az elhatárolás elvi szinten amellet is lehetséges, hogy amíg az egyes végrehajtási cselekmények foganatosítása ex officio történnek, addig alakszerű döntés meghozatalára jellemzően az adós (egyéb érdekelt) valamilyen irányú kérelme (fedezetcsere, végrehajtási eljárás korlátozása vagy megszüntetése, inkasszált összeg visszautalása, lefoglalt

kedésnek minősülnek, ezért a jogorvoslati fórumrendszer megbontása – a jogorvoslati határidők eltérő számítására, illetve a végrehajtási kifogásnál a végrehajtási cselekmény közlésének Avt. 24. § (1) bekezdése alkalmazása keretein belül (horribile dictu!) irreleváns voltára figyelemmel – a szisztémában érezhető és felesleges feszültségeket generál, ahogy a jogbiztonság érvényesülését sem szolgálja.

6. A mulasztás elhárításának szabályai az adóeljárásban

6.1. Az igazolás és a kézbesítési kifogás szabályairól általánosságban

Az adóeljárás során a határidők elmulasztásának orvoslására hivatott két jogintézmény – melyek egyrészt rokon vonásokat mutatnak, másrészt viszont az adóvégrehajtás során való érvényesülésüket maga a jogszabály szorítja korlátok közé, vagy zárja ki – az igazolási kérelem, valamint a kézbesítési kifogás, melyek szabályai az alábbiak szerint foglalhatóak össze.

Aki az eljárás során valamely határnapot, határidőt önhibáján kívül elmulasztott, *igazolási kérelmet* terjeszthet elő. Az igazolási kérelemről az az adóhatóság dönt, amelynek eljárása során a mulasztás történt. A fellebbezésre megállapított határidő elmulasztásával kapcsolatos igazolási kérelmet az elsőfokú döntést hozó adóhatóság bírálja el. Az igazolási kérelmet 1. a mulasztásról való tudomásszerzést vagy az akadály megszűnését követően, de legkésőbb az elmulasztott határnaptól vagy a határidő utolsó napjától számított, az igazolni kívánt eljárási cselekményre előírt határidővel megegyező időtartamon, de legfeljebb 45 napon belül; 2. a bevallási határidő elmulasztása esetén a mulasztásról való tudomásszerzést vagy az akadály megszűnését követő 15 napon belül, a bevallás pótlásával egyidejűleg lehet előterjeszteni. A határidő elmulasztása esetén az igazolási kérelemmel egyidejűleg pótolni kell az elmulasztott cselekményt is, ha ennek feltételei fennállnak. Az igazolási kérelem előterjesztése, valamint a kérelem alapján megismételt eljárási cselekmény határidejének elmulasztása miatt nincs helye igazolásnak. Ha az adóhatóság az igazolási kérelemnek helyt ad, az elmulasztott határnapot vagy határidőt megtartottnak tekinti, ezért ha szükséges, a döntését módosítja vagy visszavonja, illetve egyes eljárási cselekményeket megismétel [Air. 53. § (1)–(6) bekezdései].

Ezen túlmenően – a régi Art. szerinti kézbesítési vélelem megdöntéséhez hasonlóan – a törvény szabályozza a *kézbesítési kifogás* jogintézményét is. Utóbbi szerint az adózó vagy az eljárás egyéb résztvevője akkor terjeszthet elő kézbesítési kifogást, ha a kézbesítés a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó jogszabályok vagy az Eüsztv. megsértésével történt. Természetes személy adózó vagy az eljárás egyéb résztvevője kézbesítési kifogást akkor is előterjeszthet, ha önhibáján kívüli okból nem vehette át a hivatalos iratot. Ez a rendelkezés irányadó abban az esetben is, ha a kézbesítés elektronikus úton történt. Kézbesítési kifogást az adózó vagy az eljárás résztvevője a kézbesítésről való tudomásszerzéstől számított 15 napon belül, de

vagyontárgy vagy bankszámla foglalás hatálya alól való feloldása) eredményeképpen kerül sor. A végrehajtási eljárás megszüntetése tárgyában azonban az adóhatóságnak minden esetben végzést kell hoznia [Avt. 18. §-a].

legkésőbb a közléstől számított 45 napos jogvesztő határidőn belül terjeszthet elő. Ha az adózó az adóhatóság végrehajtási eljárását megelőző fizetési felszólításból vagy a végrehajtási eljárás megindulása alapján szerez tudomást a kézbesítés következtében véglegessé vált kötelezettségéről, a kézbesítési kifogás a fizetési felszólítás kézhezvételétől, illetve a végrehajtási eljárásról történő tudomásszerzéstől számított 15 napon belül akkor is előterjeszthető, ha a kézbesítéstől számított 45 nap eltelt. A végrehajtási eljárás során kézbesítési kifogás előterjesztésének – törvény eltérő rendelkezése hiányában – nincs helye. A kézbesítési kifogásban elő kell adni azokat a tényeket, illetve körülményeket, amelyek a kézbesítés szabálytalanságát igazolják, vagy az adózó, vagy az eljárás egyéb résztvevője részéről az önhiba hiányát valószínűsítik. A kézbesítési kifogást a kézbesítés tárgyát képező iratot kiadmányozó adóhatóság bírálja el. A kézbesítési kifogásnak az eljárás folytatására, illetve a végrehajtásra nincs halasztó hatálya. Az adóhatóság a végrehajtási eljárást kérelemre vagy hivatalból a kézbesítési kifogást elbíráló döntés véglegessé válásáig felfüggesztheti, ha a kérelemben előadott tények, körülmények annak elfogadását valószínűsítik. Ha a kézbesítési kifogásnak az adóhatóság helyt ad, az adózó vagy az eljárás egyéb résztvevője által kifogásolt kézbesítést követően tett intézkedéseket, illetve az eljárást a kézbesítés időpontjától a szükséges mértékben meg kell ismételni [Air. 81. § (1)–(7) bekezdései].

A normakörnyezetből implicit módon kitűnően a kézbesítési kifogás – mely konkrét esetekben „kvázi” az igazolási kérelem speciális formájának tekinthető – rendeltetése szélesebb körű, némileg eltérő az igazolási kérelem funkciójától. Jóllehet a kérelmező mindkét esetben az önhiba hiányára hivatkozik, a markáns különbséget a határidőről, avagy határnapról való tudomásszerzés megléte – annak hiánya – jelenti, mely a tényleges, szabályszerű kézbesítésből – annak hiányából – adódik. Az egybevetést szükségesnek tartom kiegészíteni azzal is, hogy a kézbesítési kifogás jogintézményénél a kérelem előterjesztőjének jogi személy esetén a kézbesítés kapcsán felmerülő szabálytalanságot – az ügyben eljáró adóhatóság felróhatóságát – kell igazolnia, mely kötött eljárás. Igazolási kérelemnél az önhiba hiányát tehát elég csak valószínűsíteni, a kézbesítési kifogásnál viszont olyan hitelt érdemlő bizonyítékot kell felmutatni, amely a kézbesítési szabálytalanságot objektíve támasztja alá; a sikeres bizonyítás esetén viszont a kézbesítés jogszerűsége megdől.⁴⁵

6.2. Az igazolás és a kézbesítési kifogás szabályai az adóvégrehajtásban

Ugyanakkor fentebb taglalt törvényes lehetőségek az adóvégrehajtás folyamatában már nem – vagy csak korlátozottan – érvényesülnek. Az adóvégrehajtás során – főszabály szerint – kézbesítési kifogás előterjesztésére az egyes végrehajtási cselekményekkel összefüggésben keletkezett iratok vonatkozásában nincs lehetőség

⁴⁵ De facto kézbesítésnél tehát az vélelmezendő, hogy arra a jogszabályi rendelkezések betartásával került sor, ellenkező bizonyítása a kézbesítés szabálytalanságát állító felet terheli.

[Air. 81. § (3) bekezdésének harmadik mondata], az eljárás során kézbesítési kifogással csak a fizetési kötelezettséget megállapító döntés közlésének ténye, ami vitatható [Air. 81. § (3) bekezdésének első és második mondata], ezen esetekben a törvényi 15 napos határidő a végrehajtási eljárást megelőző fizetési felszólítás kézhezvételétől, vagy a végrehajtási eljárásról történő tudomásszerzéstől kezdődik.

Ha a végrehajtói intézkedéstől vagy intézkedés elmulasztásától számított 15 napon túl jut a végrehajtási kifogást előterjesztő tudomására az intézkedés vagy az intézkedés elmulasztása, vagy a kifogás előterjesztésében az intézkedéstől vagy annak elmaradásától számított 15 napon túl is akadályoztatva volt, a végrehajtási kifogás előterjesztésének határidejét a tudomásszerzéstől vagy az akadály megszűnésétől kell számítani, ha a kifogást előterjesztő a későbbi tudomásszerzés vagy az akadályoztatás tényét kellően igazolja. A végrehajtási kifogás előterjesztésére megállapított határidő elmulasztásával kapcsolatos igazolási kérelmet a végrehajtást foganatosító adóhatóság bírálja el. A határidő elmulasztása esetén az igazolási kérelemmel egyidejűleg pótolni kell az elmulasztott cselekményt is, ha ennek feltételei fennállnak. Ha az adóhatóság az igazolási kérelemnek helyt ad, az elmulasztott határnapot vagy határidőt megtartottnak tekint, ezért ha szükséges, a döntését módosítja vagy visszavonja [Avt. 24. § (1a) bekezdése].⁴⁶ Mindez egyszersmind azt is jelenti, hogy az igazolási kérelem előterjesztésére a jogorvoslatra nyitva álló 15 napos törvényi határidőről való „lecsúszás” okán van lehetőség; a jogorvoslati határidőt pedig nem érinti azon körülmény, hogyha az érintett a 15 napos határidőn belül szerez tudomást a végrehajtási cselekményről és elviekben – legalábbis a határidő számítás tekintetében, de nem értve ezalatt az esetleges tényleges fizikai akadály fennálltát – lehetősége van a kifogás benyújtására.

A szabály értelmezése körében tehát a kézbesítés – ezzel összefüggésben pedig a tudomásszerzés – tényleges bekövetkezésének van jelentősége. Amennyiben a közlés joghatályosan megvalósul, az érintett – bár részére az intézkedéstől számított 15 napon belül történő közlés ténye a jogorvoslati jog gyakorolhatóságát a jogszabály alapján rendelkezésére álló határidő megnyílta szempontjából nem hosszabbítja meg – hitelt érdemlően tudomással bírt arról, hogy vele szemben történt végrehajtási cselekmény, melyhez a jogvédelem biztosítása érdekében az általános jogorvoslati határidőknél rövidebb időn belül igényelheti a jogorvoslatot. Az Avt. 24. § (1a) bekezdésére alapított igazolási kérelem lényege abban áll, hogy valamely *határnapról, vagy határidőről való tudomásszerzés hiányából, avagy egy időben elhúzódó kézbesítésből* fennálló, ezzel pedig ok-okozati összefüggésben az érintettre – a hatékony jogvédelem gyakorlása ellehetetlenüléséből adódó – hátrányos helyzetet orvosoljon; vagyis ezekben az esetekben az érintett objektív – továbbá neki nem felróható – okból nem tudja jogát a törvényes határidőn belül gyakorolni.⁴⁷ Ezen mö-

⁴⁶ Ezen jogszabályhely ugyancsak 2019. január 1. napján lépett hatályba.

⁴⁷ Az Avt. 24. § (1a) bekezdésének második fordulata kifejezetten az igazolási kérelem előterjesztésének feltételeként szabja, hogy a végrehajtási kifogás benyújtásának akadálya a sérelmezett intézkedés foganatosításától folyamatosan, a végrehajtási kifogás megtételéig fennálljon.

göttes tartalom abban realizálódik, hogy amennyiben az adóhatóság az igazolási kérelemnek helyt ad, a mulasztott határnapot vagy határidőt megtartottnak tekinti; olyan szituációt teremt, mintha az érintett mulasztása meg sem történt volna.

Mindezek miatt az Avt. 24. § (1a) bekezdésében szabályozott igazolási kérelem jogintézményét sem látom alkalmasnak az általam felvetett kétségek eloszlatására, az csak meghatározott esetekben orvosolhatja a közlési folyamatban esetlegesen bekövetkezett mulasztásokat; nem ad érdemi választ arra a kérdésre, amikor a közlés hatályosulására közvetlenül a jogorvoslati határidő eltelte előtt kerül sor olyan időpontban, amikor az érintettnek elvben még lehetősége van a hatékony (!) jogorvoslat igénybevételére. Jelzett probléma neuralgikus voltát abban látom igazolódni, hogy az Avt. 24. § (1) bekezdése kapcsán jogértelmezési nehézség sem merülhet fel; a Módtv.-hez kapcsolt indokolásból a változtatást célzó jogalkotói szándék implicit módon kitűnik. Bár a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy azok a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak [Alaptörvény 28. cikke], hangsúlyozni kell, hogy ezen elvi tétel még nem ad lehetőséget jogosultságokra és kötelezettségekre közvetlenül irányadó jogi normák alkalmazásának mellőzésére; egy jogkérdés megítélésénél a vonatkozó konkrét anyagi norma szövegezése az irányadó.⁴⁸

7. Tájékoztatás a jogorvoslati jogról

Fentiek alapján a végrehajtási cselekményekkel szemben gyakorolható jogorvoslati jogról történő adóhatósági tájékoztatási kötelezettségnek fokozottan kell érvényesülni az adóvégrehajtás során is. A mögöttes jogszabályként érvényesülő Air. – a törvényesség (legalitás) elve⁴⁹, valamint a szakszerű és hatékony eljárás elve követelményével egyetemben – deklarálja az adóhatóságot terhelő tájékoztatási kötelezettséget is. Az Air. rögzíti, hogy az adóhatóság az adózónak a jogszabályok megtartásához szükséges tájékoztatást megadja, az adóbevallás, az adóbefizetés rendjét vele megismerteti, az adózót jogainak érvényesítésére figyelmezteti [Air. 6. §-a]. Ugyan az egyes végrehajtói intézkedések – az Avt. által nevesített cselekmények alkalmával hozott végzések kivételével – az adóvégrehajtásban jellemzően nélkülözik a formalizáltságot, azok hivatalos levél – tájékoztatás – formájában történnek, ennek a jogorvoslatra való kiiktatási kötelezettség sérelme nélkül kell történnie. A jogorvoslathoz való jog azt követeli meg, hogy a jogvédelem hatékony legyen; ezzel összefüggésben a jogorvoslati lehetőség kimerítéséhez nem csak a jogorvoslat intézményes léte, annak ismerete is szükséges. Az alapjog érvényesülése tevékeny közreműködést követel az állam részéről; egyrészt a jogalkotónak meg kell alkotnia azon szabályokat, melyek szerint az alapjog gyakorolható, másrészt viszont a jogalkalmazók kötelesek ezeket a szabályokat követve eljárni és – mivel a

⁴⁸ A jogalkotás körében elkövetett esetleges mulasztások tehát a jogalkalmazás során az Alaptörvény 28. cikkére történő hivatkozással nem orvosolhatóak.

⁴⁹ Az adózó, az eljárás egyéb résztvevője és az adóhatóság e törvénynek és más jogszabályoknak megfelelően gyakorolhatja jogait és teljesíti kötelezettségeit [Air. 1. §-a].

jogorvoslati jog direkt módon meghatározott feltételek mellett gyakorolható, ideértve a jogorvoslatra nyitva álló határidő megtartását – a jogorvoslati jog gyakorlására vonatkozó tájékoztatást az ügyfél számára megadni.

A jogorvoslati joggal összefüggésben adott téves tájékoztatás – példának okán a jogorvoslati jog megnyílt időpontjának helytelen megjelölése – a konkrét eset valamennyi körülményének vizsgálata alapján a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére is vezethet. Valamely közigazgatási döntés elleni jogorvoslatnak ugyanis ki kell merítenie a már említett ténylegesség és hatékonyság követelményét; a jogorvoslati kérelmet téves jogorvoslati tájékoztatás miatt elkészttség okán elutasító végzés elzárja az ügyfelet a tényleges és hatékony jogorvoslattól, az alapjogsérellem pedig befolyásolhatja a döntést, egyszersmind az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmét idézheti elő. A jogorvoslatra vonatkozó téves tájékoztatás miatt az ügyfelet hátrány nem érheti. Az Alkotmánybíróság rögzítette, hogy – annak ellenére, hogy a jogorvoslati jog nem a közigazgatási szerv határozatából, különösen nem az arról történő tájékoztatásból fakad, hanem azt a törvény keletkezteti – a hatóság tájékoztatási kötelezettsége jogszabály előírásán alapul, annak jogszerűsége nem függetleníthető a tisztességes ügyintézéshez való jogtól. A tájékoztatás funkciója ugyanis pont a jogorvoslati jog gyakorlásának az elősegítése, ezért annak helytállóan kell lennie, hiszen a téves és félrevezető információk a jogelvek érvényesülése ellen hatnak. A nem jogszabályszerű tájékoztatás önmagában még nem jelenti akár az azt tartalmazó döntés, akár a jogorvoslati jog ab ovo sérelmét, az ügy körülményeinek mérlegelésével ellenben alkalmas lehet arra, hogy a hatékony jogorvoslati jog csorbulását vonja maga után.⁵⁰

Következtetések

Tanulmányomnak – tekintve, hogy gyakorlati jogalkalmazóként ezen megközelítés számomra is némiképp idegen – nem állt szándékomban markáns alkotmányjogi színezetet kölcsönözni, mégsem tartottam megkerülhetőnek a közlés jogintézménye kapcsán felmerülő alkotmányossági kérdések feszegetését, mellyel csupán azt szerettem volna megvilágítani, hogy a közlés a hozzá kapcsolódó jogkövetkezményekkel a kényszereljárás további menetére is alapvető kihatást gyakorol(hat). Mivel az adóeljárás egyes szakaszai (ellenőrzés, hatósági eljárás és adóvégrehajtás) teljes mértékben nem is különíthetők el egymástól, az eljárás tisztességes voltának a kényszerintézkedések alkalmazása során is érvényesülnie kell. „...Mindebből pedig a jogalkotóval szemben az az elvárás fakad, hogy a megfelelő eltérésekkel a végrehajtási jog szabályait is az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, valamint az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében, illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott tisztességes eljárás követelményrendszerét kielégítő módon szükséges kialakítani.”⁵¹ Ezen elvárásnak az adóvégrehajtás jelenlegi jogorvoslati rendszere – a már ismertetett aggályok miatt,

⁵⁰ 9/2017. (IV. 18.) AB határozat.

⁵¹ 22/2013. (VII. 19.) AB határozat.

legalábbis a végrehajtási kifogás tekintetében – megítélésem szerint maradéktalanul nem feleltethető meg.

Ugyanakkor – mindamelllett, hogy a törvényalkotó részéről érthetőnek tartom az Avt., valamint a Vht. szabályainak egymáshoz történő közelítését – az Avt. tárgyalt módosítása álláspontom más szempontból is kissé „féloldalasra” sikerült, a két eljárásjogi jogintézmény – a végrehajtási kifogás – közötti összhangot a határidőszámítás egységesítésével sem sikerült teljes mértékben megteremteni. A végrehajtónak a végrehajtási eljárás szabályait és a végrehajtási kifogást előterjesztő jogát vagy jogos érdekét *lényegesen* sértő intézkedése, illetőleg intézkedésének elmulasztása ellen a fél vagy más érdekelt végrehajtási kifogást terjeszthet elő a végrehajtást foganatosító bírósághoz. E § alkalmazásában a végrehajtási eljárás szabályainak lényeges megsértése az olyan jogszabálysértés, amelynek a végrehajtási eljárás lefolytatására *érdemi* kihatása volt [Vht. 217. § (1) bekezdése]. A Vht. alapján benyújtható jogorvoslat eredményességét a kiemelt mondatrészek külön korlátok közé szorítják, noha nem vitatom a jogalkotói szándékot, mely az eljárás minél gyorsabb lefolytatását, illetve azt célozza, hogy az érdekelt a jogorvoslattal a rendeltetésszerű joggyakorlásnak megfelelően – jóhiszeműen – éljen. Ezt igazolja, hogy az Avt.-ben megállapított 6 hónappal szemben a Vht. szerinti jogorvoslat benyújtásának objektív határideje 3 hónap. Ezen megkülönböztetés ellenben szintén nem indokolt; az adóvégrehajtásnak a gyorsaság legalább annyira nélkülözhetetlen eleme, mint a bírósági végrehajtásnak.

Újabb fordulat törvényi szinten – figyelemmel arra, hogy az Avt. szabályozása 2019. január 1. napjával lépett hatályba – a jogorvoslat rendszerbeli kezelése tekintetében már aligha várható, így továbbra is nyitottnak tartom a kérdést, hogy a végrehajtási cselekményekről való közlés esetleges késedelme esetén – még ha az a végrehajtási kifogás előterjesztésére nyitva álló 15 napos határidőn, „túrészhatáron” belül történik – érdemben sérül-e, és ha igen, mennyiben a jogorvoslat benyújtására jogosultnak a hatékony védekezéshez való joga.

Jogszabályok jegyzéke

- [1] Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
- [2] A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (régii Alkotmány)
- [3] Az egyes adótörvények uniós kötelezettségekhez kapcsolódó, valamint egyes törvények adóigazgatási tárgyú módosításáról szóló 2018. évi LXXXII. törvény (Módtv.)
- [4] Az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról szóló 2017. évi CLIII. törvény (Avt.)
- [5] Az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CLI. törvény (Air.)
- [6] Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (Art.)
- [7] A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (Kp.)

- [8] A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (Pp.)
- [9] Az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (Eüsztv.)
- [10] A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (NAV törvény)
- [11] A pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény (Pft.)
- [12] Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (rég. Art.)
- [13] A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Vht.)
- [14] Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény
- [15] A pénzforgalom lebonyolításáról szóló 35/2017. (XII.14.) MNB rendelet
- [16] A Nemzeti Adó- és Vámhivatal szerveinek hatásköréről és illetékességéről szóló 485/2015. (XII. 29.) Korm. rendelet (NAV Korm. rend.)

Legfelsőbb Bíróság – Kúria – döntéseinek jegyzéke

- [17] A közigazgatási szervek határozatai felülvizsgálatának egyes kérdéseiről szóló 1/2011. (V. 9.) KK vélemény
- [18] Az 1988. évi I. törvény 21. §-ának (4) bekezdésében szabályozott 60 napos bírságkiszabási határidő túllépése esetén alkalmazandó szabályokról szóló 1/2010. (II. 18.) Közigazgatási jogegységi határozat
- [19] Kúria Kfv.I.35.016/2017.
- [20] Kúria Kfv.IV.37.936/2015.
- [21] Kúria Kfv.III.37.162/2015.
- [22] Kúria Kfv.V.35.216/2014.
- [23] Legfelsőbb Bíróság (Kúria) Pfv.I.20.212/1999.

Alkotmánybírósági döntések (határozatok, végzések) jegyzéke

- [24] A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXXII. törvény 103/A. § (2) bekezdése szövegrésze alaptörvényellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, valamint folyamatban lévő ügyekben történő alkalmazhatóságának kizárásáról szóló 18/2016. (X. 20.) AB határozat
- [25] A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény 2012. március 1-jétől 2014. június 30-ig hatályos 118. §

- (8) bekezdésének első mondata alaptörvény-ellenességének megállapításáról és alkalmazhatóságának kizárásáról szóló 35/2015. (XII. 16.) AB határozat
- [26] A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény egyes rendelkezései, illetve a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény 103/A. § (1) bekezdése szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapításáról és megsemmisítéséről, alkalmazásuk kizárásáról, valamint alkotmányos követelmények megállapításáról szóló 17/2015. (VI. 5.) AB határozat
- [27] Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 152. § (1) bekezdése „a végrehajtható okirat csatolása nélkül” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány elutasításáról szóló 22/2013. (VII. 19.) AB határozat
- [28] Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény egyes rendelkezéseire vonatkozó alkotmányos követelmény megállapításáról és bírói kezdeményezés elutasításáról szóló 9/2013. (III. 6.) AB határozat
- [29] A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 34/A. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról szóló 1252/B/2010. AB határozat
- [30] A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 6. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról szóló 539/D/2005. AB határozat
- [31] 3098/2019. (V. 17.) AB határozat
- [32] 17/2019. (V. 30.) AB határozat
- [33] 3311/2018. (X. 16.) AB határozat
- [34] 18/2016. (X. 2.) AB határozat
- [35] 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat
- [36] 3168/2018. (V. 16.) AB végzés
- [37] 3027/2018. (II. 6.) AB határozat
- [38] 20/2017. (VII. 8.) AB határozat
- [39] 9/2017. (IV. 18.) AB határozat
- [40] 18/2016. (X. 20.) AB határozat
- [41] 3197/2016. (X. 11.) AB végzés
- [42] 3025/2016. (II. 23.) AB határozat
- [43] 14/2015. (V. 26.) AB határozat
- [44] 17/2015. (VI. 5.) AB határozat
- [45] 34/2014. (XI. 14.) AB határozat
- [46] 3/2014. (I. 21.) AB határozat
- [47] 36/2013. (XII. 5.) AB határozat

-
- [48] 7/2013. (III. 1.) AB határozat
 - [49] 114/2010. (VI. 30.) AB határozat
 - [50] 31/2010. (III. 25.) AB határozat
 - [51] 19/2009. (II. 25.) AB határozat
 - [52] 20/2005. (V. 26.) AB határozat
 - [53] 26/2004. (VII. 7.) AB határozat
 - [54] 46/2003. (X. 16.) AB határozat
 - [55] 24/1999. (VI. 30.) AB határozat
 - [56] 6/1998. (III. 11.) AB határozat
 - [57] 75/1995. (XII. 21.) AB határozat
 - [58] 16/1992. (III. 30.) AB határozat
 - [59] 9/1992. (I. 30.) AB határozat

EDUCATION IN THE SMART CITY*

ADRIENN JÁMBOR**

In the education of the 21st century information has priority role. The age of information proposes brand new questions and challenges: the spreading of the information and communication technology changes teaching and learning process at its basic. It could be available anywhere and for everyone providing equal possibilities to acquire the necessary knowledge; today it is everybody's interest to learn the use of technology. The main economic factor of the future is the city. The city is the main pole of the concentration of knowledge and innovative opportunities which present great possibilities for improving the quality of life and social security. Learning lasts for a lifetime, and happens through the different places and forms such as educational institutes, family, workplace, among contemporaries or life experiences.

Keywords: smart city, social dimension, smart education, smart people, lifelong learning

A XXI. század oktatásában az információnak van elsődleges szerepe. Az információ kora egy teljesen új kérdést és kihívást jelent az iskolák számára: az információs és kommunikációs technológia terjeszkedése alapjaiban változtatja meg a tanítás-tanulás folyamatát, bárhol, bárki számára egyenlő esélyt biztosíthat az ismeretek megszerzéséhez, alkalmazásuk elsajátításához ma már mindenkinek alapvető érdeke fűződik. A tanulás élethosszig tart, és különféle helyeken és helyzetekben, pl. oktatási intézményekben, családban, munkahelyen, vagy kortársak között, illetve élettapasztalatok szerzése által történik. A jövő egyik fő gazdasági tényezője a város. A városok a tudás és az innovatív lehetőségek koncentrációjának fő pólusai, amelyek kiváló lehetőségeket nyújtanak az életminőség és a szociális biztonság javulásához. Az okosváros emberi tényező kategóriája pedig kiemelt hangsúlyt fektet az oktatásra.

Kulcsszavak: smart city, társadalmi dimenzió, okos oktatás, okos emberek, élethosszig tartó tanulás

* This research was supported by the project nr. EFOP-3.6.2-16-2017-00007, titled *Aspects on the development of intelligent, sustainable and inclusive society: social, technological, innovation networks in employment and digital economy*. The project has been supported by the European Union, co-financed by the European Social Fund and the budget of Hungary.

** Adrienn JÁMBOR Dr.
PhD, Assistant Research Fellow
University of Miskolc, Faculty of Law
Department of Constitutional Law
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogjadri@uni-miskolc.hu

Introduction

More than half of the world's population lives in big cities. There are several new problems generated by the developments of the 21st century for big cities and metropolitans: waste management, lack of power sources, pollution, traffic, health problems, old and deteriorating infrastructure, information technology as well as problems of governing. Big cities attract more and more people from the country. This phenomenon sets new challenges for the cities regarding their population, infrastructure, environment and also the local government. In the interest of the sustainability of big cities there is a need for innovation and development.

The main economic factor of the future is the city. The city is the main pole of the concentration of knowledge and innovative opportunities which present great possibilities for improving the quality of life and social security. The state and local governments cannot themselves reflect on global urbanization and environmental challenges. Smart cities in the past few years – due to the governments' research and development projects – have received an emphasized attention all over the world. The conception of smart cities got into the frontline in the second half of the 1990's due to the spreading of information and communication technologies. In literature the concept of smart cities is referred to as the safe, environmental friendly and efficient center that with its developed infrastructure (like sensors, electronic devices and networks) innervates higher quality of life and sustainable economic growth. Market operators as well as the citizens take an active part in the developing of smart cities. Smart city projects have an effect on the citizens' quality of life and aim to make citizens more informed, educated and participating as with the initiating of smart cities it is insured that the locals could take part in managing and governing their city by which they can become active users.

Present study does not aim at defining the term smart city, but focuses on its social dimension, within it studies the concept of smart city from the educational point of view, furthermore ideas concerning innovative education. Literature uses terms relating to smart cities in the dimension of technology, society and community. In this study I intend to define only the dimension of the people, the society. Within smart cities, smart people subsystem means knowledge industry, competitive labour, and the development of education, furthermore measures towards achieving a creative and accepting society.

1. Elements of the Smart City conceptions

One conception of the idea of smart city is creative city. Creativity is considered key important in a smart city, so people, education, learning and knowledge play central role in a smart city.¹ Cities can be divided into three groups regarding the concept of creativity: for one, there are cities that regard creativity as a tool of the

¹ Taewoo NAM – Theresa A. PARDO: Conceptualizing Smart City with Dimensions of Technology, People, and Institutions, *Proceedings of the 12th Annual International Conference on Digital Government Research* 2011, 285.

development, then there are cities that look at creativity as a creative- and knowledge industry, finally there are cities whose approach is obtaining and attracting knowledge capital, in other words creative competence aims for human resources.² Intellectual and social capitals are essential grounds of a smart city. Smart cities are about the mixture of education and training, culture and art, as well as business and trade.³ The precondition of social sustainability is an environment that contributes to the improvement of the quality of life by improving interaction between people, also communication and cultural development. Smart cities could structurally affect or improve the quality of life: information and communication technologies help cooperation, connection and division between people, social network is a popular means of bridging online and offline life.⁴ Research universities in regards of education and training play a key role in city development with both labour force training and economic development.⁵ Universities in creative cities are considered to be one of the motors of innovation on the one hand for talent management, on the other hand as it facilitates building relationships between the citizens and scientific knowledge community.⁶

Smart cities are human, people concerned cities, which provide several different alternatives to people to take advantage of the possibilities and live a creative life,⁷ such as lifelong learning, social and ethnical diversity, flexibility, openness, cosmopolitanism, or the possibility to be involved in public life.⁸ The 21st century demands knowledge and skills for the effective use of work and spare time, and in achieving success in this is the job of the education sector. A smart city, which abounds in skilled labour, is the centre of higher education and the more skilled individuals.⁹ Companies that are sensitive to knowledge concentrate in higher living standard communities. Workers' intelligence is different in the cities. Smart places are becoming smarter by this more attractive for creative people and workers than the less intelligent cities. So the lever to boost urban development is the intelligent people migrating to urban areas and managing a new creative culture.¹⁰ We can call smart cities learning cities too which develop competitiveness in the global knowledge based economy according to the requirements of the area. The

² Z. KARVALICS László: A tudás-alapú városfejlesztés egy lehetséges irányáról, *Információs Társadalom* 2013/2., 9–10.

³ Tannaz MONFAREDZADEH – Robert KRUEGER: Investigating Social Factors os Sustainability in a Smart City, *Procedia Engineering* 2015/118., 1113.

⁴ Ibid. 1116.

⁵ Yigitcanlar TAN – Kevin O'CONNOR – Cara WESTERMAN: The making of knowledge cities: Melbourne's knowledge-based urban development experience, *Cities* 2008/2., 70.

⁶ Ibid. 4.

⁷ Taewoo NAM – Theresa A. PARDO: op. cit. 285.

⁸ Tannaz MONFAREDZADEH – Robert KRUEGER: op. cit. 1113.

⁹ John V. WINTERS: Why Are Smart Cities Growing? Who Moves and Who Stays? *Journal of Regional Science* 2011/2., 255–256.

¹⁰ Taewoo NAM – Theresa A. PARDO: op. cit. 285.

learning cities actively take part in the foundation of the economy's skilled manpower.¹¹

Finally, smart cities are knowledge cities all together, which term relates to a place which is meant to innervate maintaining knowledge by emphasizing the importance of innovation.¹² Knowledge based urban development is an important means of the development of knowledge cities.¹³ Education is a constitutive element of the knowledge based society and the global knowledge based economy.

Intelligent people have an important role in smart cities. The concept of smart people includes different factors, such as life long learning, social and ethnical diversity, flexibility, openness, cosmopolitanism, or taking part in public life. To solving problems regarding urban agglomeration contribute creativity, human assets, cooperation between the people being involved as well as scientific ideas. The human factor of smart cities include the people's social integration to public services, infrastructure adjusted to social-economical challenges and fast pace technological changes, the city's cultural variability, social, human and relation capitals, as well as the knowledge base, educational institutes or K+F capacities.¹⁴

Learning lasts for a lifetime, and happens through the different places and forms such as educational institutes, family, workplace, among contemporaries or life experiences. Creativity and education get a highlighted emphasis in the human factor category of smart cities. High quality education, as a dynamic educational environment, makes cities attractive for businesses, organizations and individuals.¹⁵ Smart people can be determined by seven factors: level of education, affinity to life long learning, cosmopolitanism, creativity, flexibility, social pluralism and the involvement in public life.¹⁶

Smart cities are the centers of higher education and smart labour. Highly educated people have always been in the management in the fields of science and innovation. Because of skilled workers intelligent regions typically have a higher increased population and income.¹⁷ The city becomes smarter by collective intelligence and community education.¹⁸ The term smart city also refers to solutions that enable the development of modern cities. There is a determining role of social and relation capital in the urban development of smart cities. The community of smart cities acquires the ability to study, adapt new ideas and realize them. People need

¹¹ Ibid.

¹² Leif Edvinsson: Aspects on the city as a knowledge tool, *Journal of Knowledge Management* 2006/5., 7.

¹³ Z. KARVALICS László: op. cit. 7–25.

¹⁴ Taewoo NAM – Theresa A. PARDO: op. cit. 286.

¹⁵ Ibid. 286.

¹⁶ Rudolf GIFFINGER – Haindlmaier GUDRUN: Smart Cities Ranking: An Effective Instrument For The Positioning Of Cities? *Architecture, City and Environment*, 2010/12., 14.

¹⁷ Edward L. GLAESER – Christopher R. BERRY: Why Are Smart Places Getting Smarter? *Taubman Center Policy Briefs* 2006/2., 1–4.

¹⁸ Taewoo NAM – Theresa A. PARDO: op. cit. 286.

to be able to apply technologies in order to benefit from them.¹⁹ Education prepares citizens, businesses, universities, and local government for the operation and use of developments as well as the possibility of getting involved.

A smart city is not possible without smart citizens therefore one of the most important pillars of smart cities is education, in other words, sharing knowledge, developing skills which need to be creative and innovative regarding the means as the different target groups have different knowledge, practice or motivation. So in education, by the citizens' "smartness" we mean the ability to accept the use of technology in everyday life to make certain services easier.²⁰ The use of digital technology and contents are not only more convenient and has lower expenses but increase the level and quality of education.²¹ Regarding the universities this means that the students are taught and develop basic competences such as problem solving, creativity, flexibility as well as critical thinking.²²

2. The school of the future and the concept of innovative teaching

Information technology has gone through significant changes and development; the new technologies bring immense possibilities within. Access expenses could be lowered in education, quality could be improved, and furthermore, studying will become available for even those who have not had a chance to do so because of distance or lack of time. The development of new technologies make education more effective, flexible and more convenient. Integrating information and communication technologies into the education was one of the most important standpoints for European and other developed countries in regards of developing education. However, in the last few years the education systems have not been able to adapt to the fast technological, scientific and economic changes, which systems can no more satisfy the needs of the community. In order for a society to make smart city-solutions work effectively, it must know how to operate the solutions. Therefore, cities need to establish a teaching environment that ensures more freedom for the programs and improve skill learning. Education must help students to understand the world around them and improve their talent.

¹⁹ Andrea CARAGLIU – Chiara DEL BO – Peter NIJKAMP: Smart Cities in Europe, *3rd Central European Conference in Regional Science 2009*, 48.

²⁰ Aidana ŠIURYTĖ – Vida DAVIDAVIČIENĖ: An Analysis of Key Factors in Developing a Smart City, *Science – Future of Lithuania 2016/2.*, 257.

²¹ Doug WASHBURN – Usman SINDHU: Helping CIOs Understand "Smart City" Initiatives. Defining the Smart City, Its Drivers, And The Role of the CIO. *Forrester Research*, 2010, 6.

²² Everard VAN KEMENADE: *Smart Universities Walk the Talk of Commitment*, https://www.researchgate.net/publication/316911682_Smart_Universities_Walk_the_Talk_of_Commitment?enrichId=rgreq-c103824970d37ae5d406d0b115bdc929-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzMxNjkxMTY4MjtBUzo0OTM2NzM5NjIyNDYxNDRAMTQ5NDcxMjQ1MjQ3OA%3D%3D&el=1_x_2&_esc=publicationCoverPdf, 5 Sept 2019, 4.

In 2015 The Innovative Teaching Center (ITC for short) was established with its headquarter in Warsaw, and its main mission is to decrease the inequality between the education system and the labour market in the depopulating mostly European mountain regions.²³ For this purpose was developed the smart education chart of smart cities and regions, which is among the OECD's "Schooling for tomorrow" international program re- schooling and de-schooling – positive future – scenario.²⁴

The OECD Education Researches and Innovations Center launched the "Schooling for tomorrow" program in 1997; its main purpose is to revolutionize the idea of future education in order to improve education in the future. In this aspect the plenum worked out six scenarios.²⁵ The framework visualizes the future of education in six possible scenarios for the next fifteen-twenty years by focusing the outcome of each. In their structure the scenarios show unity, they each present a type which in their pure form will most likely not occur. They magnify certain features on purpose and in some cases they provocatively draw attention to problems. We need to emphasize though that the scenarios do not refer to the schools of the future as an institution, but as learning systems and they are not visions, but possible futures scenarios. The six scenarios can be divided into four groups, which are the following: bureaucratic system, innovative schooling, de-schooling and crises.

The feature of "back to the future" type of schools is that they are resistant to the changes despite the fact that parents, employers and the media all express their dissatisfaction about schools. Further feature of these type of schools is that they are managed by the upper management and have their own principals. Teaching is formal; lessons are typically performed in the classroom, the non-formal and or informal learning as well as concept of life-long learning remains in the background. The acknowledgement of the competence is still evaluated by the certificates received in formal education. Even though schools operating in the bureaucratic system overly use information-communication technologies, there is still no significant change in organizing teaching- and learning.²⁶

Schools working as student organizations focused on diversity, experiments and innovation become student organizations and with this they contribute to the foundation of a highly more competitive society. These schools convey a newer perception of knowledge: in the center of the education are building knowledge and life-long learning. The sources of developing the students' competence are experiments and innovation. In this scenario, schools are all equal in status, conditions and future result. The students work in mixed groups according to their age, school grade

²³ Smart Education in Smart Cities and Smart Regions, *New Education Forum*, Brussels, 2017, 7.

²⁴ Ibid. 4.

²⁵ GÁL Franciska: Milyen lesz a jövő iskolája? *Tanító* 2012/7., 6.

²⁶ *Schooling for Tomorrow. A jövő iskolája OECD projekt. A jövőről való gondolkodás a gyakorlatban*, Oktatási és Kulturális Minisztérium, Európai Ügyek Főosztálya, Budapest, 2007, 33–35.

and skills. Information and communication technologies receive an outstanding role, furthermore, there are new forms of evaluation and measuring competence: the competence and performance of the students as a group are also evaluated. In the schools working as student organizations, the teachers are motivated by positive working conditions, teamwork and small learning groups receive great importance as well as education research and development. Another important condition regarding these types of schools is for each student to have a subject related model curriculum. Besides report cards innovative evaluation methods are used. Schools are not hierarchic, but team oriented and built on professional development. Schools pay special attention to disadvantaged groups. These types of schools have an intensive relationship with industries based on knowledge; closely follow financial support and resources which will result in quality outcomes and equal opportunities for learning. Cooperation is typical between the schools and both national and foreign companies.²⁷

According to the third scenario the schools can function as social centers in which the collective and communal tasks get determining role. The main idea of this scenario is that the education is the whole community's collective responsibility, and its aim is to forward the development of the community and social integration as well as the stable foundation of life-long learning. The schools use the technologies of the information era to keep in touch between one another, across the borders, students and teachers, as well as the school and the parents, and there is a high degree of ICT development. It turns aging of the society into its advantage by prioritizing learning throughout the generations. The schools operate as the center of social activities and solidarity; continue passing on knowledge, however, they focus significantly on social and cultural outcomes. Acknowledging competence is already present in the labour market therefore the schools are exempt from the pressure caused by evaluation based on credit points. According to this scenario education operates in new forms of organizations, various and less formal, students' diversity is increased, young and adults do several different activities together.²⁸

The fourth scenario is called expended market model. In this scenario education operates according to market construction which market is managed by demand which means more new service providers appear. Cooperation between public and private sector becomes determining. Education reflects on knowledge which is based on life-long learning. Education market creates comparable diversity in teaching career, and it attracts different public and private sector background experts. Information and communication technologies – besides traditional teaching exercises – support several virtual programs as well as help groups with special needs in learning and developing skills. In this scenario the curriculums specify outcomes, virtue and cognitive results are emphasized. The students receive diverse, varied learning possibilities beyond the classroom and life-long learning becomes normative. Homeschooling spreads and the new forms of organized learn-

²⁷ Ibid. 36–38.

²⁸ Ibid. 39–43.

ing change the relationship between students and teachers. In this scenario different empowerments appear such as international service providers accredited agencies as well as several private individuals. Public authorities no longer function as education providers; however, they continue to be responsible for quality assurance and market control. The best skilled workers are found in the areas where the market features are excellent while communities with disadvantages lack skilled workers which can lead to quality compromising solutions.²⁹

In the fifth scenario schools disappear for they no longer satisfy the needs and due to the accessibility of the new mass communication learning technique, they are replaced by informal learning network. The networks are centered around the different demands such as parental, cultural, religious and social demands which work locally through homeschooling or distant learning, and are based on international networks. Classrooms are replaced by community-based and experience based learning. Small group, homeschooling and customized learning as the new forms of learning are applied in wide range. Borders between students-teachers, teachers-parents as well as education-communities disappear and new student group are formed. In connecting the learning networks there is a determining role for the mass communication and ICT companies and also new private and community financing ways occur. Classroom teaching no longer exists and teachers also disappear, new teaching experts are present. Owing to the information and communication technologies new, innovative learning possibilities are formed which make it possible for students to take complex tasks, receive evaluation and share resources. According to this scenario imbalance occur in between those who can and those who cannot access the network. There are only a few public schools left for those who cannot other way access the network and these schools are mainly elementary not secondary. This learning network, as the most popular and accessible model, will most likely appear in societies like the well off, highly educated and intensive users of the technology.³⁰

In the sixth scenario describes the dissolving of the system which centers around one single component, the teachers. In this scenario due to the shortage of teachers the relating crises will lead to the complete collapse of the school systems. Teachers and young teachers would leave their profession as the market has more promising offers for them. This would result in a loss that cannot be evened out by the ones entering the teaching profession. The crisis would be realized too late and the possible measures with positive results would take longer to realize. The information and communication technologies are applied to substitute teachers, technical devices existing in virtual reality would be developed like distant learning, online evaluation systems and interactive television. Technological and mass communication companies active participation regarding ICT. According to this scenario the market of private teaching would be booming, benefits for teachers would improve; retired teachers are recommended to go back to teaching at

²⁹ Ibid. 43–45.

³⁰ Ibid. 45–49.

schools. Feedbacks to the crisis may vary. In one of the responses negative progress would speed up therefore the quality of teaching would worsen and the service would cease to exist. In another response the advocacies would work out a crisis strategy and initiate a new system.³¹

The main purpose of the scenarios for reorganization and consolidation of the school system is the integration into society and furthering the development of communities. Information and communication technologies are applied holistically on the relationship between the schools and abroad, the students and teachers and the schools and the parents. The most important aim is the foundation of the life-long learning aspect. In the vision of the de-schooling scenario traditional schools are gone due to the dissatisfaction felt towards the present school and the widely accessible ICT learning devices. In the meantime a new type of universal learning network was introduced.³²

Classroom lessons disappear, they are replaced by community and experience based learning. New types of learning organization methods are formed such as home schooling or personalized learning. The chart, worked out by the Innovative Education Center is between these positive aspect scenarios.³³

The purpose of founding IEC is to introduce innovative learning methods to teaching and training, young people's transversal competence development, especially through outdoor activities as well as talent management. The IEC offers different solutions which make it possible for young adults to be active part of their community.

The IEC determines the indicators of smart education, which are the following: learning in a sustainable environment, active citizens and integration, developing potentials, field education, and up-to-date knowledge as well as overall and intensive cooperation.³⁴ Teaching sustainability needs to start at an early age. The parents' responsibility in early teaching between the ages of 1–3 is determining therefore it is very important to introduce environment conscious practices at home, furthermore experts working with families such as pediatricians or health visitors should also be aware of the importance and role of sustainability.³⁵ Acquiring digital skills should be started already in kindergarten.

It is very important to support those requiring special educational needs and also the students living with disability by either providing a safe learning environment or supporting staff, specialized teachers. It is crucial in order to provide inclu-

³¹ Ibid. 49–53.

³² GÁL: op. cit. 7.

³³ About the programme of the script of "Schooling of the future" can be read in details in the study titled "Thoughts on the schooling of the future in practice" by the Ministry of Education and Culture, Department of the European Affairs. (Budapest, 2007)

³⁴ Eszter SALAMON – Janko KOROŠEC – Claudio MASOTTI: EPA's endorsement of the New Education Forum's Smart Education Indicators. Smart Education in Smart Cities and Smart Regions, *New Education Forum*, Brussels, 2017, 28–29.

³⁵ Ibid. 28.

sive education for everyone and for the students to experience diversity in the society. It is also very important that schools become a community learning environment where the whole local community can learn. Integrating into education is important for life-long learning to become natural in Europe.

The best foundation for life-long learning is the so called playful aspect which besides presenting a challenge makes learning enjoyable.³⁶ Furthermore smart cities support the self organized, competence based learning and the developing self competence through e-learning devices.

Education, including both formal and informal and communities as well as home schooling communities all need to be intent for all children on reaching their full potentials. In order to achieve this reform programs are needed in the first place which focuses on skills rather than theoretical content. This also means that holistic aspect needs to be introduced in the schools. In obtaining skills and competences education has an outstanding role as it can be accessible to those who have neither a computer nor internet in their home. Ensuring access and use to digital technology in education could decrease the gap for learning among the students with different social-economical background.

The purpose of the chart is to work out education strategies which allow every interested to be involved, including the headmasters, teachers, parents, representatives of government and non-government organizations, employers and their organizations as well as students representatives.³⁷

Information and communication technology is more and more important in every walk of life, therefore it must be available for everyone to learn ICT skills. One of the main elements of the education is digital literacy which has become an essential requirement recently. Acquiring digital literacy must be started as young as possible. Children who are not exposed to basic informatics knowledge will be in an irrecoverable disadvantage compared to their peers.³⁸ Most of the younger generation does not have the skills to use digital means therefore education needs to develop digital text reading, teach the most important skills such as using the present systems, efficient information search and screening, flexibility and adaptability. For life-long learning it is necessary to have digital literacy, qualities to use information and communication technology, ability to acquire knowledge, relearning, self learning as well as working together with others.³⁹ The key competence necessary for life-long learning is digital competence, which means the use of digital technologies with conscious and critical thinking and covers all the knowledge and skills that one needs in the digital society. The purpose of digital schools therefore is to develop the education system in order to forward knowledge and skills

³⁶ Ibid. 28–29.

³⁷ Ibid. 20.

³⁸ KÖRISNÉ MIKIS Márta: *A digitális írástudás gyermekkori megalapozása: ajánlások a 3–10 éves gyermekek nevelőinek*, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2006, 108.

³⁹ GÁL: op. cit. 7.

necessary in the 21st century, on the other hand to comply with challenges and needs of the society.

Summary

As a result of the fast paced globalization, the effects of information technology, international transformation towards knowledge based economy, the need to develop society as well as international and regional competition, education has been changing all over the world. Digitalization changes human relationships, affects people's life, communication between them, and also the learning and working environment. Some workplaces go out of business, some change or transform, and new workplaces are established. As a result of digitalization several jobs and industry will change, new jobs will occur, therefore it is essential to life long invest in digital skills. For this reason it is an important task to prepare the citizens to be able to adjust to the fast pace changing, globalizing world.

Information technology and educational environment have gone through significant changes and development in the past few decades. The updating of new technologies makes knowledge acquiring for students more efficient, flexible and convenient. In the education of the 21st century information has priority role. The age of information proposes brand new questions and challenges: the spreading of the information and communication technology changes teaching and learning process at its basic. It could be available anywhere and for everyone providing equal possibilities to acquire the necessary knowledge; today it is everybody's interest to learn the use of technology. Students today need higher level of scientific, technical, communication and information processing skills. Students today have access to information anywhere, at any time and in any way therefore developing competences regarding the management of information need to be promoted in the education. Digital technologies make it possible for students to learn in their own specific environment. The purpose of smart schools is to develop the education system in order to forward knowledge and skills needed in the 21st century, on the other hand to comply with social needs and challenges. In accordance with technical advancing, teachers also need to be trained and prepared to use ICT means in teaching, the effective use of these technologies require patience, a lot of work and time.

The best investment in the future is education and training, which plays a key role in advancing in growing, innovation and creating new jobs. Education in the future must comply with the requirements of the digital age and ensure knowledge, skills and competences necessary for the people for innovation and well being.

Bibliography

- [1] Aidana ŠIURYTĖ – Vida DAVIDAVIČIENĖ: An Analysis of Key Factors in Developing A Smart City, *Science – Future of Lithuania* 2016/2., 254–262.
- [2] Andrea CARAGLIU – Chiara DEL BO – Peter NIJKAMP: Smart Cities in Europe, *3rd Central European Conference in Regional Science* 2009, 45–59.

-
- [3] Doug WASHBURN – Usman SINDHU: Helping CIOs Understand „Smart City” Initiatives. Defining the Smart City, Its Drivers, And The Role of the CIO, *Forrester Research* 2010, 1–17.
- [4] Eszter SALAMON – Janko KOROŠEC – Claudio MASOTTI: EPA’s endorsement of the New Education Forum’s Smart Education Indicators. Smart Education in Smart Cities and Smart Regions, *New Education Forum* Brussels, 2017, 28–29.
- [5] Everard VAN KEMENADE: *Smart Universities Walk the Talk of Commitment*, https://www.researchgate.net/publication/316911682_Smart_Universities_Walk_the_Talk_of_Commitment?enrichId=rgreq-c103824970d37ae5d406d0b115bdc929-XXX&enrichSource=Y292ZXJQYWdlOzMxNjkxMTY4MjtBUzo0OTM2NzM5NjIyNDYxNDRAMTQ5NDcxMjQ1MjQ3OA%3D%3D&el=1_x_2&_esc=publicationCoverPdf, 5 Sept 2019, 2–9.
- [6] Edward L. GLAESER – Christopher R. BERRY: Why Are Smart Places Getting Smarter? *Taubman Center Policy Briefs* 2006/2., 1–4.
- [7] Gál Franciska: Milyen lesz a jövő iskolája? *Tanító* 2012/7., 6–8.
- [8] John V. WINTERS: Why Are Smart Cities Growing? Who Moves and Who Stays? *Journal of Regional Science* 2011/2., 253–270.
- [9] KÖRISNÉ MIKIS Márta: *A digitális írástudás gyermekkori megalapozása: ajánlások a 3–10 éves gyermekek nevelőinek*, Országos Közoktatási Intézet, Budapest, 2006.
- [10] Leif Edvinsson: Aspects on the city as a knowledge tool, *Journal of Knowledge Management* 2006/5., 6–13.
- [11] Rudolf GIFFINGER – Haindlmaier GUDRUN: Smart Cities Ranking: An Effective Instrument For The Positioning Of Cities? *Architecture, City and Environment* 2010/12., 7–25.
- [12] *Schooling for Tomorrow. A jövő iskolája OECD projekt. A jövőről való gondolkodás a gyakorlatban*, Oktatási és Kulturális Minisztérium, Európai Ügyek Főosztálya, Budapest, 2007, 1–141.
- [13] Smart Education in Smart Cities and Smart Regions, *New Education Forum* Brussels, 2017, 1–36.
- [14] Taewoo NAM – Theresa A. PARDO: Conceptualizing Smart City with Dimensions of Technology, People, and Institutions, *Proceedings of the 12th Annual International Conference on Digital Government Research* 2011, 282–291.
- [15] Tannaz MONFAREDZADEH – Robert KRUEGER: Investigating Social Factors os Sustainability in a Smart City, *Procedia Engineering* 2015/118., 1112–1118.

- [16] Yigitcanlar, TAN – Kevin O’CONNOR – Cara WESTERMAN: The making of knowledge cities: Melbourne’s knowledge-based urban development experience, *Cities* 2008/2., 63–72.
- [17] Z. KARVALICS László: A tudás-alapú városfejlesztés egy lehetséges irányáról, *Információs Társadalom* 2013/2., 7–25.

**BALLOT IS STRONGER THAN BULLET!
BUT WHAT ABOUT E-VOTING?***

LILLA NÓRA KISS**

We all live in a rushing, always moving and changing network society where saving time became one of the most important things. Different kinds of e-services both from the private and public sectors are meant to facilitating our lives, make dealing with issues easier, faster, and cheaper than the traditional ways. In addition, the whole society became more mobile in the last few decades than it used to be, and as a result, the need for remote-(public)-administration is essential. As a parallel process, e-democracy and e-government evolved to serve the changing needs and to make proceedings more time-and cost-effective. One of the recent extensions of e-democracy is electronic voting which provides great opportunities, but threats, too. This paper aims to collect the general issues of e-voting, its features, and subtypes, the pros, and cons of its application.

Keywords: e-voting, online-voting, i-voting, e-government, e-economy, modernization, innovative society, e-participation

Mindannyian rohanó, folyton változó, hálózati társadalmakban élünk, ahol az időmegtakarítás az egyik legfontosabb dolog. A magán- és az állami szektor különféle e-szolgáltatásainak célja az élet egyszerűbbé és hatékonyabbá tétele. Az egyes kérdések kezelése a hagyományos módokhoz képest könnyebb, gyorsabb és olcsóbb megoldást igényel. A társadalom az elmúlt néhány évtizedben mobilisabbá vált, mint régen, és ennek eredményeként elengedhetetlen a távolról történő ügyintézés elérhetővé tétele. Az e-demokrácia és az e-kormányzat a változó igények kiszolgálására, valamint az eljárások idő- és költséghatékonyságának fejlesztésére alakult ki egymás mellett párhuzamosan zajló folyamatokban. Az e-demokrácia egyik nívuma az elektronikus szavazás, amely “áldás és átok” is lehet egyszerre. A cikk célja az e-szavazás általános kérdéseinek, jellemzőinek és altípusainak összegyűjtése, alkalmazásához fűződő előnyök és hátrányok megvizsgálása.

Kulcsszavak: e-szavazás, online szavazás, i-szavazás, e-kormányzat, e-gazdaság, modernizáció, innovatív társadalom, e-részvétel

* This research was supported by the project nr. EFOP-3.6.2-16-2017-00007, titled *Aspects on the development of intelligent, sustainable and inclusive society: social, technological, innovation networks in employment and digital economy*. The project has been supported by the European Union, co-financed by the European Social Fund and the budget of Hungary.

** Lilla Nóra KISS Dr.
junior research fellow and PhD candidate
University of Miskolc Faculty of Law
Institute of European and International Law
Institutional Department of European Law and Private International Law
3515 Miskolc-Egyetemváros
joglilla@uni-miskolc.hu

1. The new means of voting: the idea, definitions, and types

The right to vote and the tradition of holding national elections are the most fundamental values of democracies in the last 2500 years. *Abraham Lincoln* memorably said, “*the ballot is stronger than the bullet*”, which quote reminds us of the importance and significance of our right to vote that might be more powerful than a weapon. The way and methods of elections and votings have changed during the time due to the needs of society. From the ancient ostracism via hand-held voting to the opportunity of e-voting, the way was long and roughy.

The use of electronic voting technology in elections was introduced in 1964 when punch cards and computer tally machines were first used in the United States presidential primaries in two counties in the state of Georgia. The e-voting is a relatively new legal institution of the e-democracy that arises from the requirements of the innovative and modern information society. Information society¹ – or nowadays, better expression is *network society*² – intends to facilitate the citizen’s life by different kinds of e-solutions. The range of these is wide, starting from e-administration³, e-government, e-participation⁴ in public issues⁵ to e-commerce and other private uses of the so-called ICT technologies. Electronic ways of voting are extensions of e-government. The Council of Europe defined electronic voting as “*the use of electronic means in at least the casting of the vote*”.⁶ “*E-voting means those voting processes which require the usage of infocommunication techniques (involving the systems, technological items, and networks as well).*”⁷

Electronic voting⁸ has many subtypes, but according to *Cserny* and *Nemeslaki* the main demarcation could be found between the *electronic machine voting – eMV*

¹ CZÉKMANN Zsolt: *Információs társadalom és elektronikus kormányzat Magyarországon*, Miskolc, 2016, <http://midra.uni-miskolc.hu/?docId=24243>.

² A. SAARENPA: A Legal Framework for E-Government, *Electronic Government* Vol. 2739, 2003, 377–384.

³ Zsolt CZÉKMANN – Lilla Nóra KISS: The concept of e-administration in the Hungarian regulation, *Curentul Juridic* Vol 60, No. 1, 2015, 73–88.

⁴ CZÉKMANN Zsolt – SZABÓ Balázs: Az információs társadalom: az e-kapcsolatrendszer jogi alapjai, *GÉP (A Gépipari Tudományos Egyesület Műszaki Folyóirata)* 2013/1., 68–72.

⁵ CZÉKMANN Zsolt – CSEH Gergely: Elektronikus közszolgáltatások a SZEÜSZ-ök tükrében, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica Et Politica* Tomus XXXII, 2014, 135–145.

⁶ Council of Europe: *Legal, operational and technical standards for e-voting. Recommendation REC(2004)11 and explanatory memorandum*. Strassbourg: Council of Europe, 2004.

⁷ CSERNY Ákos – NEMESLAKI András: Az e-szavazás lehetőségei és korlátai Magyarországon, in: Cserny Ákos (szerk.): *Választási dilemmák, Tanulmányok az új választási eljárási törvény novumai és első megmértetése tárgyában*, NKE Szolgáltató Kft., Budapest, 2015, 238.

⁸ See about remote voting in the EU: HALLÓK Tamás: A távollevők szavazásának módjai az EU államok parlamenti választásain, in: Cserny Ákos (szerk.) *A választási*

and the *electronic distance voting – eDV*⁹. The first is the technical solution by which an ICT item for managing and counting the votes is settled to the place of the voting. This not means a remote type of voting, but the classical paper form is replaced by the ICT solution¹⁰ (that might be a tablet, a computer, or a voting machine, etc.). The eDV solution is more than that, as it uses an ICT system to register the voters, enabling them to submit their votes from many different places and, after all, count the votes. Voters might use their smart devices to submit their votes remotely via the internet or an application. E-voting means an e-service, where citizens are ensured to practice their rights to vote in a modern, innovative way. E-voting might facilitate their life on the one hand but may involve cyber-threats as well from a technical perspective.

“*Electronic voting machines (EVMs) are either electro-mechanical or electronic equipment that can be used to define ballots and produce audit trail information.*”¹¹ The basic type is the DRE (direct-recording electronic) voting/counting machine. A DRE uses an electronic device (e.g. keyboard, touch screen, mouse, pen etc.) to allow a voter to record his/her vote electronically. Some machines, including touch screen and selection wheel, require voters to insert an access card to initiate the voting process, while others require an electronic ballot or access code. DRE is used in supervised locations – polling stations – rather than unsupervised environments such as the Internet or SMS voting. It captures the voters’ choices and stores them. The data captured by each individual DRE unit is then transmitted by either electronic means – such as the Internet, cellular or memory record – or manually – by printing the results from each machine and tabulating them. DRE machines have been used by several countries, including the Netherlands, Germany, India, and Brazil. Some countries, such as India, continue to use the technology, while others have stopped for various reasons.¹²

An optional feature of a DRE is eVMs with a *voter-verifiable paper audit trail* (VVPAT). That acts as an independent verification system designed to allow voters to verify that their vote is recorded correctly using a paper record. The paper printout of the vote is kept in a ballot box either straight from the voting module (e.g., a “cut and drop” solution) or the voter will manually take the printout and put it in a ballot box. The electronic record of the vote is the primary source for the

rendszerek egyes intézményei az uniós országokban, Budapest, Magyarország: HVG-Orac, 2018, 118–175, and HALLÓK Tamás: A választás napján távollevők szavazása, in: CSERNY Ákos (szerk.): *Választási dilemmák. Tanulmányok az új választási eljárási törvény novumai és első megmérettetése tárgyában*, Nemzeti Közszerzői Egység, Budapest, 2015, 199–235.

⁹ CSERNY – NEMESLAKI: i. m. 238.

¹⁰ See: HALLÓK Tamás: Szavazás elektronikus szavazógépekkel, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica Et Politica* 29, 2011, 191–208.

¹¹ (IFES), I. F. f. E. S., 2014. *Electronic Voting Machines (EVMs) – Pakistan Factsheet*, https://www.ifes.org/sites/default/files/electronic_voting_machines.pdf: IFES.

¹² (IFES), I. F. f. E. S., 2014. *Electronic Voting Machines (EVMs) – Pakistan Factsheet*, https://www.ifes.org/sites/default/files/electronic_voting_machines.pdf: IFES.

count, but the paper trail can be used to detect possible election fraud or machine malfunction and provides a means to audit the stored electronic results.¹³ This seems a good solution to avoid electoral fraud by making it possible to recount the votes and isolate them from the electronically saved data; however, by printing the votes, it does not meet high environment-saving standards. India has been using VVPAT at a limited scale, and it is also being used in some states of the US.

Another type of eVM is a machine where the choice is made on the machine itself, which produces a token on which the choices are recorded (eVM with paper ballot). The token is then placed in a ballot box (internal or external to the machine). The token can be a printout of the ballot choice, or the ballot can be recorded on another medium. At the end of polling, all of the tokens/ballots are manually counted to determine the polling station's result. This system was used in Belgium¹⁴ in 2012.¹⁵

The eDV goes a step further than eMV in the sense that it implies the electronic registration, culling, and counting of votes cast from different locations. It typically allows the voter to use a more generic technology from a remote location. Thus, it enables people to vote without having to go to a special polling station. It thus provides the prospect of reducing the effort to vote, especially for people who find it difficult to visit a polling station on election day, such as the physically challenged or people living in remote areas.¹⁶ This means that eDV may increase turnouts of the elections.

The evaluation of e-voting may differ from state to state, from era to era, and strongly depending on what is the political attitude and public acceptance towards it. The size of the state is also important as the bigger the nation, the harder the organization of elections (especially to mobilize the citizens to try something new). Some people think that e-voting guarantees transparency, while others think that it increases the chance to steal data, or to manipulate the results, e.g., by a virus. The opinions are very diverse. In my view, e-voting – similarly to other e-democracy solutions – may be an efficient way of facilitating citizens' life, but only if the technical and legal circumstances guarantee the security of the process. E-voting and internet-voting (i-voting) may exclude the opportunity to submit invalid ballots. Young generations tend to use smart devices for managing their administrative issues¹⁷ and shopping as well. Thus these generations tend to trust more in this kind

¹³ (IFES), I. F. f. E. S., 2014. *Electronic Voting Machines (EVMs) – Pakistan Factsheet*, https://www.ifes.org/sites/default/files/electronic_voting_machines.pdf: IFES.

¹⁴ C. Vegas GONZÁLEZ: *The New Belgian E-voting System*, *Gesellschaft für Informatik e.V. (GI)*, Bregenz, 2012.

¹⁵ (IFES), I. F. f. E. S., 2014. *Electronic Voting Machines (EVMs) – Pakistan Factsheet*, https://www.ifes.org/sites/default/files/electronic_voting_machines.pdf: IFES.

¹⁶ J. S. SVENSSON – R. E. LEENES: *E-voting in Europe: Divergent democratic Practice*, *Information Polity* 8, 1. kötet, 2003, 1–13.

¹⁷ Balázs SZABÓ: *Good examples of m-government in Hungary*, *Curentul Juridic* Vol. 73, No. 2. 2018, 68–80.

of solution than older generations, who may have difficulties in the usage of these devices. There is a gap between young and seniors from the technical side that hardens the spread of e-solutions. Using more e-services and e-commerce possibilities increase the willingness to other e-solutions¹⁸, such as e-voting. The question is whether the modernization of the voting process can provide the same security conditions as the traditional one. Security issues involve both technical threats and the avoidance of abuses and electoral fraud and also the identification process. Thus, the ability to trust in e-voting or online voting relies on the trust in the independence of the technical solution itself, and also the trust in the politics that provides that solution, too.

2. The benefits and backward of e-voting and i-voting

As all of the e-solutions, the application of e-voting systems also involves advantages and disadvantages. Some features might be understood as an advantage, while that might mean backward for another person. The evaluation of e-solutions is directly linked to the general attitude of society to the state. The trust-level in the system may serve as a model for the acceptance of e-services provided by the state/government. Trust level depends on the corruption and transparency rates of the state in hand. We can see that an aspect that is evaluated as a benefit could differ from state to state whether we find more secure e-voting than traditional paper-based depends on our attitude towards the provider of that e-voting machine or software. If we do not trust in the government/state, we can rely on the results of e-elections only if the e-voting platform is provided by an independent (maybe an out-of-state) provider. Otherwise, we would prefer the traditional form of voting. However, some people think that it is easier to cheat at online voting and e-voting by viruses and other cyber-threats. In the following, I categorize the features to the benefits and backward groups according to the literature and my personal beliefs.

In the modern democracies, the votes are equal (everybody's vote worth only one vote), universal and secret (anonym). E-solutions may easily guarantee equality and universality, but the parallel process of identification and ensuring the anonymity can be difficultly achieved at the same time.

2.1. The benefits

All e-things mean saving time and money both for the state and for the individual (if the person can use the available technology). There is no need to explain that i-voters need less effort to participate in the elections as voters as an electronic way do not require to go to the polling stations, wait and queue, which saves time and travel costs, too. EVMs, contribute to faster voting, counting, and delivery of the election results. In general, the e-voting decreases the costs of the elections by using technological solutions (organizers of the elections need fewer human-

¹⁸ Balázs SZABÓ: New tendencies in e-government in the European Union, *Curentul Juridic* Vol 71, No. 4, 2017, 90–101.

resources, employees). E-voting machines and computers used for i-voting probably work more punctually than human beings. Thus the mistake-percentage in voting processes might reduce. Mistakes could happen at the counting of the paper-based votes, at the evaluation of their validity, or the identification process. E-voting standardizes the counting of ballots (use the same program), thus probably count the votes more precise besides excluding the possibility of submitting an invalid vote. In addition to that, depending on the design of the machine or program, eVMs can be used easily by educated and uneducated voters alike.¹⁹

The machines can help prevent certain forms of potential election fraud, such as stuffing of ballot boxes. It is difficult, though not impossible, to tamper with the machines. A great benefit of e-voting is its environment-friendliness.

- saves time and money (both for the state and for the citizen)
- less human resource is needed at the elections (saving money for the state)
- computers count the votes and forward the results more punctually and faster than human employees
- computers may exclude the possibility of submitting invalid votes
- voter-friendliness (‘foolproof’ systems)
- eVMs reduce the possibility of frauds (such as stuffing ballot boxes)
- impossible to tamper with the machines
- environmentally-friendly (reduces the usage of paper)
- ensures transparency, may increase trust (with paper receipt)

2.2. *The backward*

The basic problem of electronic voting is that it hides i-risks, let me name them *i-bullets*. First, after examining its beneficial aspects, we have to consider that e/i-voting could be a “*blessing and a curse*” at the same time which may turn the voting itself into a *killing bullet*, instead of keeping the old values of silently representing our opinions. One of the *i-bullets* of the election system is the risk of solving the identification issues and, at the same time, guarantee the anonymity of the voters.²⁰ Also, the risk of the abuse of someone’s identity, the threat of coercion, or buying votes increases as i-voting happens in an uncontrolled environment. Another difficulty is to involve older citizens who did not get used to the e-solutions, which means that e-voting might isolate (elder) voters.

An EVM machine takes input from voters and produces outputs in a way that cannot be witnessed by external observers and election administrators. The time gap between voting and the counting of votes makes the process vulnerable to

¹⁹ For example, on the Indian EVM the voter simply presses a blue button on the balloting unit against the candidate name and symbol of his/her choice and the vote is automatically recorded in the machine.

²⁰ R. KRIMMER – S. TRIESSNIG – M. VOLKAMER: The Development of Remote E-voting Around the World: A Review of Roads and Directions, in: A. Alkassar – M. Volkamer (eds.): *E-voting and Identity*, Springer, Germany, 2007, 5.

hacking and manipulation. This is a potential problem for ensuring transparency, trust, and integrity. The introduction of VVPAT has tried to address this issue, but not without involving the use of paper to verify the electronic votes – contradicting the very purpose of making it a paperless exercise without human recounting.²¹ Moreover, all the electronic systems could be damaged, break-down, and the risk of losing data might arise, which may be hard to correct.

As e-solutions evolved, e-threats also appeared. A wide range of threats, such as cyber-crimes, viruses, manipulation of the votes, or results, stealing someone's identity is possible when it comes to e-voting. The danger for EVM manipulations is not just from its software, but also the hardware. If a person can get access to an EVM, for instance, while it is being transported or assembled, there are several ways the machine may be manipulated. One is that the entire system can be replaced with an unauthorized one. A device could also be inserted between the ballot unit cable and take control of the unit. Another possibility is the chip that records the votes could be replaced with a fraudulent or malicious one.²²

After the elections, results have to be saved and stored. Therefore huge and safe storage is necessary, which might be costly. In addition to this, considering the increasing demand for VVPAT as a vital transparency measure, any potential cost saving through the abolishment of a paper ballot and ballot boxes is largely swallowed up by the procurement, storage, maintenance and configuration cost of the EVM.

In addition to the abovementioned backward, widespread electronic voting can thus lead to some voters having far more difficult to vote than others and even to the stigmatization of traditional voters as either Luddites or lacking the technical means or skills to vote electronically.²³

- hardship in identification
- hardship in guaranteeing anonymity (secrecy of the ballot is considered crucial in modern states)
- The possibility of abuses with a person's identity, coercion, buying votes, etc.
- involve elderly
- difficulty in the controlling process between the voter and the result-evaluator (no witness on the way)
- difficulties in ensuring transparency, trust, and integrity (results could be manipulated without paper receipt)
- the systems may break-down
- cyber-threats and other e-crimes that may undermine the legitimacy of the voting process

²¹ (IFES), I. F. f. E. S., 2014. *Electronic Voting Machines (EVMs) – Pakistan Factsheet*, https://www.ifes.org/sites/default/files/electronic_voting_machines.pdf: IFES.

²² (IFES), I. F. f. E. S., 2014. *Electronic Voting Machines (EVMs) – Pakistan Factsheet*, https://www.ifes.org/sites/default/files/electronic_voting_machines.pdf: IFES.

²³ J. S. SVENSSON – R. E. LEENES: E-voting in Europe: Divergent democratic Practice, *Information Polity* 8, 1. kötet, 2003, 1–13.

- the possibility of replacement of machines to fraudulent ones
- costs of refreshing the systems, changing batteries, modernizing after some circles of usage
- lack of trust may increase technophobia

3. All that glimmers is not gold? Estonia: the nationwide online voting practice and its brief evaluation

Estonia is famous for being a *practical-minded country*, and the proof is that it is the first and only state in the world where eDV voting was available at local elections since 2005, and at general elections since 2007.²⁴ More than 9 thousand voters cast their ballot via the internet (this corresponded to about 2 percent of all participating voters) at that time. The question arises whenever online voting comes to be a topic for discussions: is the Estonian case a good practice to follow or a nightmare better to forget?

Today, i-voting with binding results has been carried out nine times²⁵ in Estonia. In the parliamentary elections in 2007, about 30,000 voters used this voting method. (This number corresponds to 5 percent of the participating voters.) In the European Parliament elections in 2009, the number of i-voters had almost doubled – more than 58,000 voters used this method (this corresponded to about 15 percent of all participating voters). In the local elections that took place on 18 October 2009, i-voting was used as a voting method for the fourth time, and there were about 104,000 i-voters (about 16 percent of all participating voters). 140,846 i-voters used this voting method in the parliamentary elections of 2011. In 2013 local elections, more than 133,000 voters voted online. This number corresponds to about 22 percent of the participating voters. In the European Parliament elections in 2014, more than 103,000 voters used this way – that is 31 percent of all voters.²⁶ If we examine the statistics of the i-voters by age, we can state that not only the young (18–35 years) voters choose the i-voting, but also the middle-aged and the elders (even over 75 years). An increasing number of eligible voters vote via the internet in Estonia, which means that citizens trust in the i-voting system. I-voting in Estonia decreased the number of invalid votes (as invalid ballots only could be submitted on the paper form), that may support citizen's ability to practice their right to vote adequately.²⁷

²⁴ For more about e-Estonia visit: <https://e-estonia.com/>.

²⁵ In the local elections in October 2005, October 2009, October 2013 and October 2017; the parliamentary elections in March 2007, March 2011 and March 2015; the European Parliament elections in June 2009 and May 2014.

²⁶ Valimised, 2017. <https://www.valimised.ee/>. [Online] Available at: <https://www.valimised.ee/en/archive/statistics-about-internet-voting-estonia> [Downloading time: 05. 03. 2019].

²⁷ Valimised, 2017. <https://www.valimised.ee/>. [Online] Available at: <https://www.valimised.ee/en/archive/statistics-about-internet-voting-estonia> [Downloading time: 05. 03. 2019].

However, according to *Lust*, online voting is “a bad thing for democracy and Estonia should discontinue online voting”²⁸. His paper discusses the sociology and politics of online voting in Estonia. Due to that, “online voting is a partisan project. Liberal, conservative, and social democratic parties support online voting as a way of modernizing the electoral system, while populist and agrarian parties oppose it as a tool for political manipulation. [...] Online voters are more urban, richer, and better-educated than conventional voters and non-voters. The opposition left-populist Center Party receives fewer votes online than the governing market-liberal Reform Party.” That is why he says that “online voting is demographically and politically biased”²⁹. Besides accepting that online voting in Estonia is said to be “cheap and simple to use yet secure and private”³⁰ and “demographically representative and politically neutral”³¹. Under neutral, *Lust* understands that “different social groups – the rich and the poor, the educated and the uneducated, the urban and the rural residents – are equally likely to vote online. The only exception here is age: young people are more likely to vote online than old people.”³² Young people tend to use more often their smart devices for administrative issues besides using them for entertainment. Also, online voting may encourage them to vote as they do not need to take any extra effort to enjoy their right to vote. On the other hand, elder people rarely by smart devices and possibly have hardship in using them, therefore binding online voting may exclude them from practicing their right to vote, thus – in my view – it is important to maintain paper-based voting as well, until the society requires it (or at least, one group of the society).

In addition to the social aspects of online voting, we can conclude from the Estonian example that it does not discriminate politically between people. According to *Lust*, “left and right parties do equally well online and offline, at least when we control for demographic variables. Moreover, any demographic and political biases that may have existed when online voting was first introduced have

²⁸ A. LUST: Online voting: Boon or bane for democracy? *Information Polity* Vol. 20, 2015, 313–323.

²⁹ A. LUST: i. m. 320.

³⁰ See further more: R. M. ALVAREZ – T. E. HALL – A. H. TRECHSEL: Internet Voting in Comparative Perspective: The Case of Estonia, *PS: Political Science and Politics* Vol. 42, No. 3, 2009, 497–505.; E. MAATEN: Towards Remote E-Voting: Estonian Case 2004, in: R. Krimmer – A. Prosser (eds.): *Electronic Voting in Europe – Technology, Law, Politics and Society*, Gesellschaft für Informatik, Bonn, 83–90.; Ü. MADISE – T. MARTENS: E-Voting in Estonia 2005. The First Practice of Country-Wide Binding Internet Voting in the World, in: R. KRIMMER (ed.): *Electronic Voting 2006. 2nd International Workshop*, Gesellschaft für Informatik, Bonn, 15–26. and M. ERNSDORFF – A. BERBEC: Estonia: The Short Road to E-Government and E-Democracy 2007, in: P. G. Nixon – V. N. Koutrakou (eds.): *E-Government in Europe: Rebooting the State*, London–New York, Routledge, 171–183.

³¹ See: R. M. ALVAREZ – T. E. HALL – A. H. TRECHSEL:... i. m.

³² A. LUST: i. m. 318.

disappeared over time as more people have started voting online."³³ That means that hypothetically this participation rate would be similar in other countries of the similar social and political background to Estonia.

From a legal perspective, the main question is whether online voting ensures the same values to traditional voting methods, such as non-discrimination among the voters, and the equality and secrecy of the votes. This raises several technical issues of online voting. According to research done by *Springall et al.* in 2013–2014³⁴, the Estonian i-voting system is not sufficient and secure enough. *"The procedures Estonia has in place to guard against attack and ensure transparency offer insufficient protection. Based on our tests, we conclude that a state-level attacker, sophisticated criminal, or dishonest insider could defeat both the technological and procedural controls in order to manipulate election outcomes. Short of this, there are abundant ways that such an attacker could disrupt the voting process or cast doubt on the legitimacy of results. Given the current geopolitical situation, we cannot discount state-level attacks targeting the system in future elections."*³⁵ We can conclude here, that even if Estonia is practical-minded and innovative, the solution of i-voting is not applauded by all the voters and interest groups, but overall, it works pretty well.

4. Concluding remarks

After all, even in the poorest regions, people have smartphones and at least 3G internet accession.³⁶ The technology background is accordingly provided and available to the rest of the people in Europe. Therefore, it is obvious that public administration has to use it for modernization and innovation. However, we have to consider the risks that the e-solutions, here, especially the e-voting system, hides in itself.

Even if I personally believe that a well-functioning i-voting system would be attractive to those citizens who support convenience, we have to see that society is might not ready for the introduction of a compulsory e-voting/i-voting system. Maybe, among the young, the willingness to apply the e/i-system would be higher than in elder generations. Nevertheless, the problem in my view, is not with the willingness or with the technical readiness but with the general trust in e-solutions in society. Voting (in any of its forms) is always a very sensitive issue, with preferentially anonym votes. People tend to be more protective regarding their data on political orientation than other fields of life. Therefore, until a hack-proof system of i-voting is not introduced trustfully, a certain group of skeptacists will not use it, but rather criticize it. Besides, if any of the governments/list leading parties would

³³ A. LUST: i. m. 321.

³⁴ D. SPRINGBALL: *Security Analysis of the Estonian Internet Voting System*, University of Michigan, Ann Arbor, MI, U.S.A., 2014.

³⁵ D. SPRINGBALL: *Security Analysis of the Estonian Internet Voting System*, University of Michigan, Ann Arbor, MI, U.S.A., 2014.

³⁶ B. SZABÓ: *New tendencies...* i. m. 95.

support i-voting/e-voting, that party would have more votes at e-election due to the willingness factor of their electorate compared to more conservative people. Therefore, as we could learnt from the Estonian example, the system would be again and again criticized by those who require high level of protection and generally skepticist regarding e-solutions.

Thus, the practical applicability of electronic voting requires the simultaneous existence of several circumstances and factors whis is not the case now. Today, in my view, it is obvious that the e-voting system works only in a certain area with a low population density, like in Estonia.

However, as the tendencies of innovation and digital economy leads us to more e-solutions and i-practices, probably one of the next fields of modernization would be the e/i-voting in the near future, at least at referendums or municipal elections. Well, whether the e-ballott is stronger than e-bullets, I let the reader decide on his/her own.

Bibliography

- [1] (IFES), I. F. f. E. S., 2014. *Electronic Voting Machines (EVMs) – Pakistan Factsheet*, https://www.ifes.org/sites/default/files/electronic_voting_machines.pdf: IFES.
- [2] Council of Europe: *Legal, operational and technical standards for e-voting. Recommendation REC(2004)11 and explanatory memorandum*, Strassbourg, Council of Europe, 2004.
- [3] CZÉKMANN Zsolt – CSEH Gergely: Elektronikus közszolgáltatások a SZEÜSZ-ök tükrében, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* Tomus XXXII, 2014, 135–145.
- [4] Zsolt CZÉKMANN – Lilla Nóra KISS: *The concept of e-administration in the Hungarian regulation*, *Curentul Juridic* Vol. 60, No. 1, 2015, 73–88.
- [5] CZÉKMANN Zsolt – SZABÓ Balázs: Az információs társadalom: az e-kapcsolatrendszer jogi alapjai, *GÉP (A Gépipari Tudományos Egyesület Műszaki Folyóirata)* 2013, 1. kötet, 68–72.
- [6] CZÉKMANN Zsolt: *Információs társadalom és elektronikus kormányzat Magyarországon*, Miskolc, 2016, <http://midra.uni-miskolc.hu/?docId=24243>.
- [7] CSERNY Ákos – NEMESLAKI András: Az e-szavazás lehetőségei és korlátai Magyarországon, in: Cserny Ákos (szerk.): *Választási dilemmák, Tanulmányok az új választási eljárási törvény novumai és első megmértetése tárgyában*, Budapest, NKE Szolgáltató Kft., 2015, 238.
- [8] D. SPRINGBALL: *Security Analysis of the Estonian Internet Voting System*, University of Michigan, Ann Arbor, MI, U.S.A., 2014.

-
- [9] E. MAATEN: Towards Remote E-Voting: Estonian Case, in: R. Krimmer – A. Prosser (ed.): *Electronic Voting in Europe – Technology, Law, Politics and Society*, Bonn, Gesellschaft für Informatik, 2004, 83–90.
- [10] HALLÓK Tamás: A távollevők szavazásának módjai az EU államok parlamenti választásain, in: Cserny Ákos (szerk.): *A választási rendszerek egyes intézményei az uniós országokban*, Budapest, HVG-Orac, 2018, 118–175.
- [11] HALLÓK Tamás: A választás napján távollevők szavazása, in: Cserny Ákos (szerk.): *Választási dilemmák. Tanulmányok az új választási eljárási törvény novumai és első megmérettetése tárgyában*, Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2015, 199–235.
- [12] HALLÓK Tamás: Szavazás elektronikus szavazógépekkel, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XXIX/1., 2011, 191–208.
- [13] J. S. SVENSSON – R. E. LEENES: E-voting in Europe: Divergent democratic Practice, *Information Polity* 8, 1. kötet, 2003, 1–13.
- [14] M. ERNSDORF – A. BERBEC: Estonia: The Short Road to E-Government and E-Democracy, in: P. G. Nixon – V. N. Koutrakou (eds.): *E-Government in Europe: Rebooting the State*, London–New York, Routledge, 2007, 171–183.
- [15] R. KRIMMER – S. TRIESSNIG – M. VOLKAMER: The Development of Remote E-voting Around the World: A Review of Roads and Directions, in: A. Alkassar – M. Volkamer (eds.): *E-voting and Identity*, Germany: Springer, 2007, 5.
- [16] A. LUST: Online voting: Boon or bane for democracy? *Information Polity* Vol. 20, 2015, 313–323.
- [17] R. M. ALVAREZ – T. E. HALL – A. H. TRECHSEL: Internet Voting in Comparative Perspective: The Case of Estonia, *PS: Political Science and Politics* Vol. 42, No. 3, 2009, 497–505.
- [18] A. SAARENPÄÄ: A Legal Framework for E-Government, *Electronic Government* Vol. 2739, 2003, 377–384.
- [19] Balázs SZABÓ: *Good examples of m-government in Hungary*, *Curentul Juridic* Vol. 73, No. 2, 2018, 68–80.
- [20] Balázs SZABÓ: New tendencies in e-government in the European Union, *Curentul Juridic* Vol 71, No. 4, 2017, 90–101.
- [21] T. HALL: Electronic Voting, in: N. Kersting (ed.): *Electronic Democracy*, Barbara Budrich Publications, Opladen–Berlin–Toronto, 2012, 153–176.
- [22] Ü. MADISE – T. MARTENS: E-Voting in Estonia 2005. The First Practice of Country-Wide Binding Internet Voting in the World, in: R. Krimmer (ed.):

-
- Electronic Voting 2006. 2nd International Workshop*, Gesellschaft für Informatik, Bonn, 2006, 15–26.
- [23] Valimised, 2017. <https://www.valimised.ee/>. [Online] Available at: <https://www.valimised.ee/en/archive/statistics-about-internet-voting-estonia> [Downloaded time: 05. 03. 2019].
- [24] Valimised, 2017. <https://www.valimised.ee/>. [Online] Available at: <https://www.valimised.ee/en/archive/statistics-about-internet-voting-estonia> [Downloaded time: 05. 03. 2019].
- [25] C. Vegas GONZALEZ: The New Belgian E-voting System, *Gesellschaft für Informatik e.V. (GI)* Bregenz, 2012.

A DIGITALIZÁCIÓ HATÁSA A HATÉKONY ÁFABESZEDÉSRE*

PUTZ CSABA** – VARGA ZOLTÁN***

Tanulmányunk első részében bemutatjuk a magyar költségvetés méretét, abban a közvetlenül beszedésre kerülő adók mértékét, különös tekintettel az általános forgalmi adóra. Vázoljuk az Európai Unióhoz történő csatlakozás előtti rendszer jellemzőit, amikor az általános forgalmi adó a vámteher részeként került kiszabásra, majd a csatlakozás utáni szabályokat. Az előzetes kontroll helyébe az utólagosság és az önkéntesség lépett. A felmerülő csalások kiküszöbölésében segítséget jelent a digitalizáció térnyerésével bevezetett Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer és az Online Számla rendszer, amelyek hatékonyan segítenek az áfabevételek minél magasabb szintű biztosításában.

Kulcsszavak: digitalizáció, áfa, EKÁER, online száma

In the first part of our study, we present the size of the Hungarian budget, the amount of taxes to be collected directly, with particular regard to VAT. We outline the characteristics of the pre-accession system when the VAT is levied as part of the customs duty and then the rules after accession. The ex-ante control was replaced by ex-post and volunteering. The Electronic Road Traffic Control System introduced with the advent of digitalisation and the Online Account system help to ensure the highest possible level of VAT revenues by eliminating the scams that arise.

Keywords: digitalisation, VAT, Electronic Public Road Trade Control System

* A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

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

** Dr. PUTZ Csaba

jogász
csaba.putz@me.com

*** Dr. VARGA Zoltán

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

Bevezetés

Egy régi szlogen szerint az adózás közös ügyünk. Az adózás lényege megragadható egyfelől, mint a megtermelt jövedelem egy részének újraelosztását célzó folyamat kezdete. Másfelől ugyanez az összeg a mindenkori állam és kormányzatok által vállalt feladatok költségeinek forrása. Így válik az adózás egésszé, közös ügyünké.

Minden állam más-más rendszerben határozza meg az adózásának rendszerét hagyományaira, sajátosságaira tekintettel. Az angolszász országok a jövedelmeket adóztatják erőteljesebben, míg a kontinensen és Magyarországon a forgalom adóztatása irányába tolódik el az arány. Magyarország a környező volt szocialista országokkal adóversenyben van, aminek célja a befektetések országba csábítása. Másik oldalról a költségvetési bevételekre nagy szükség van folyamatosan, hiszen a több bevétel kevesebb költségvetési hiányt, kevesebb hitel iránti igényt és eladósodottságot jelent. További adók bevezetését az adóverseny és a teljesítőképesség nehezíti. Megjelenik hát a hatékony adórendszer és adóbeszedés iránti igény. A mai magyar adórendszer legnagyobb kihívását ebben látjuk megjelenni: az államot megillető adóbevételek minél nagyobb határfokkal történő beszédésében, a kintlévőségek kialakulásának megakadályozásában és az adócsalások elleni hatékony küzdelemben. Látszólag három problémakörrel van szó, mégis összefüggésben állnak egymással, komplex egységet alkotnak.

Tanulmányunk első részében röviden áttekintjük a költségvetésben a közvetlenül beszédésre kerülő adók mértékét. Adók kifejezés alatt a költségvetési törvényünk szerint közvetlen bevételként megjelenő adókat fogjuk használni, mivel ebben a körben található az a legnagyobb adónem, amely a legmeghatározóbb, és amelyet tanulmányunkban ki kívánunk fejteni, ez pedig az általános forgalmi adó.

Vázoljuk az Unióhoz történő csatlakozás előtti rendszer előnyeit. Hazánk 2004-ben az Európai Unióhoz történt csatlakozása előtt a vámhatárok révén könnyebben került ellenőrzésre az áruforgalom, hiszen kereskedelmi szállítmány nem léphette át a határt regisztrálás nélkül semmilyen irányban. Az országot körbevette a vámhatár minden felől, regisztráció nélkül nem volt árutovábbítás a határ és a belterület között. Az árutovábbítás, mint eljárás volt az első lényeges mozzanata annak a folyamatnak, amivel ezen költségvetési bevételeknek a befolyása biztosításra került. Az általános forgalmi adó ugyanis a vámteher részeként került kiszabásra, jelentős részt képezve akkor is a bevételekben.

A továbbiakban foglalkozunk Magyarország uniós csatlakozásának adórendszerünkre gyakorolt következményeivel. A csatlakozással egy vámunió részévé váltunk, megszűnt az országot védő vámhatár jelentős része, velük együtt az előzetes ellenőrzés. A kereskedelmi áruforgalom immár a belső határokon történő regisztráció nélkül halad, célja akár magyar, akár más tagállam területe. Az előzetes kontroll helyébe az utólagosság és az önkéntesség lépett. Megteremtődött a csalás lehetősége. Az áfa elcsalása, valamint jogosulatlan visszaigénylése lehetővé teszi az olcsóbb ár kialakítását, a legális piac áruinak és szereplőinek kárt okozva, azok pozícióját rontva. A károkozás tehát kettős irányú: egyrészt az áfa elcsalásra kerül, másrészt a tisztességes versenytársak eredményessége romlik. Ez utóbbi kihatással

van a foglalkoztatottak számától kezdve az áruforgalom nagyságára, így számos tényezően keresztül kerül csorbításra a költségvetés bevétele: személyi jövedelemadó (szja), járulékok, társasági adó, áfa, a legnagyobbakat említve.

A magyar adórendszer jellemzője, hogy a jövedelem adóztatása kisebb, míg a forgalmi adó kap nagyobb szerepet. (Gergely István szerint az áruforgalomhoz kapcsolt közvetett adók követik az inflációt és gyorsan beszédhetőek, segítve az állami költségvetés egyensúlyba hozását.)¹ Európa legmagasabb áfakulcsát alkalmazzuk, ami a vázolásra kerülő belső határok nélküli vámunió működési rendszeréből adódóan csábító lehetőség a nemzetközi adócsaló hálózatok számára.

Következtetésünk szerint a problémakör komplex szabályozással kezelhető. Főszerepet az informatika által mára elérhetővé vált előzetes ellenőrzések játsszák, kiegészülve a megfelelő (adózási és büntetőjogi) szabályozási környezettel. A hatékony szabályozók, előírások előzetes feltétele egy azokat hatékonyan alkalmazni tudó szervezetrendszer kialakítása. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal ebből a felismerésből került kialakításra 2011-ben.

Az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer 2015-ben került bevezetésre, amelynek okán ismertetésre kerül a jogszabályi háttere és jogszabály szerinti működése. A következő nagy lépés a 2018. július 1-jén bevezetett Online Számla rendszer jogszabályi rendelkezéseinek bemutatása. A két rendszer előírásairól elmondható, hogy hatékonyan segítenek az áfabevételek minél magasabb szintű biztosításában.

A bemutatásra kerülő eredmények továbbfejlődésének, fejlesztésének határt csupán a képzelőerő szab, a hatóság kezébe új eszközöket adva ezáltal. Ennek előfutára az Elektronikus Közúti Szállítmányozási és Menetlevél Okmány. Az új rendszer részletei a tanulmány írásakor még nem ismertek, előkészítését a 2028/2017. (XII. 27.) Kormányhatározat rendelte el.²

1. Az adók szerepe és helye az államháztartásban, költségvetésben

A mindenkori kincstárak érdekében adót kivetni, beszédni, továbbá annak megfizetését elkerülni egyidős a civilizált emberi társadalmakkal. A szempontunkból érdekes, jelenlegi magyar adórendszert a rendszerváltozás idejéből, 1988. január 1-jétől eredeztetjük. Medgyessy Péter pénzügyminiszter, Kupa Mihály főosztályvezető és Békesi László pénzügyminiszter-helyettes nevéhez kötődik bevezetése. Az adórendszer reformja az államháztartási reform kezdete volt, lehetővé tette a rendszer-

¹ GERGELY István: Tízéves az adóreform, *Közgazdasági Szemle* XLV. évf., 1998. április, 334.

² 2028/2017. (XII. 27.) Korm. határozat az Elektronikus Közúti Szállítási és Menetlevél Okmány bevezetéséhez szükséges infrastruktúra kialakításához kapcsolódó kiegészítő forrás biztosításáról. „A Kormány felhívja a nemzetgazdasági minisztert, hogy gondoskodjon az Elektronikus Közúti Szállítási és Menetlevél Okmány bevezetéséhez szükséges infrastruktúra kialakításához szükséges 2 124 000 000 forint forrás biztosításáról. Felelős: nemzetgazdasági miniszter. Határidő: felmerülés ütemében.”

váltás gazdaságpolitikájának állampénzügyi megalapozását.³ Ennek során bevezetésre került a személyi jövedelemadó, a társasági-vállalkozói adó. A közvetett adók terén pedig a nagy váltás, hogy az egyfázisú (nagykereskedelemben realizált) forgalmi adóról áttértünk a többfázisú hozzáadottérték-alapú adózásra.⁴

Az adó Gergely szerint „*az államhatalom által – adott esetben erőszakkal – kikényszerített kötelezettség, az adóapparátus feladata az állami pénzszükségletet fedező adóbevételek előteremtése {...} a közfeladatokhoz szükséges állami bevételek a kellő időben és mértékben rendelkezésre álljanak*”.⁵ Az adó jogi megfogalmazásban közvetlen ellenszolgáltatás nélkül az állam javára fizetendő pénzösszeg, amely nem fizetés esetén kikényszeríthető. A kikényszerítés eszköztárában a jog számos jogi szabályozással nyújt segítséget, gondoljunk az adóeljárás szabályoktól kezdve a büntető és büntető eljárási jogszabályok rendelkezéseire.

A korszerű adórendszer taglalásakor Gergely az „*adók szintje*” fogalmat hatékonysági kérdésnek tartja, a magas adó ellenállást vált ki, adócsalásra ösztönöz. Következtetéseiben pedig arra jut, hogy az adóhatóság nem készült fel a magas adóterhek által előidézett adóelkerülésre, adócsalásra, az újszerű, erélyes elemző és ellenőrző munkára.⁶

Az adók a hatályos államháztartási törvényünk szerint közhatalmi bevételek. Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény (továbbiakban: Áht.) 2. § értelmében „*az államháztartás a közfeladatok ellátásának egységes szervezeti, tervezési, gazdálkodási, ellenőrzési, finanszírozási, adatszolgáltatási és beszámolósi szabályok szerint működő rendszere*”. Az államháztartás a központi és az önkormányzati alrendszerből tevődik össze.⁷ A központi költségvetésnek minden ország államháztartási rendszerében meghatározó szerep jut, ez az alrendszer a főkölségvetés szerepét tölti be.⁸ A közfeladat olyan, a jogszabályban meghatározott állami és az önkormányzati feladat, amelynek ellátása módjáról és a szükséges pénzügyi fedezetéről az elrendelő jogszabályban kell rendelkezni.⁹ Az 5. § (1) kimondja, hogy „*a költségvetési évben teljesülő költségvetési bevételek előirányzott összegét (a továbbiakban: költségvetési bevételi előirányzat) és költségvetési kiadások előirányzott összegét (a továbbiakban: költségvetési kiadási előirányzat) az államháztartás központi alrendszere esetében a központi költségvetésről szóló törvény, az államháztartás önkormányzati alrendszere esetében a költségvetési rendelet, határozat állapítja meg*”. A 6. § (2) bekezdése szerint „*a költségvetési bevételek és kiadások azok közgazdasági jellege szerint működési és felhalmozási bevételekre és kiadásokra, ezen belül kiemelt előirányzatokra oszthatók*”. A (3) bekezdés

³ GERGELY: i. m. 334.

⁴ SIMON István: *Pénzügyi jog*, I, Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 381.

⁵ GERGELY: i. m. 348.

⁶ GERGELY: i. m. 350.

⁷ Áht. 3. § (1) bekezdése.

⁸ VIGVÁRI András: *Közpénzügyeink*, KJK-KERSZÖV, Budapest, 2005, 214.

⁹ Áht. 3/A. § (1) (3) bekezdése.

szerint a működési bevételek – és azok kiemelt előirányzatai – azok közgazdasági jellege szerint

- a) a működési célú támogatások államháztartáson belülről, amelyek az államháztartáson belülről működési célból kapott támogatásokból és más ellenérték nélküli bevételekből származnak,
- b) a közhatalmi bevételek, amelyek az adókból, illetékekből, járulékokból, hozzájárulásokból, bírságokból, díjakból és más fizetési kötelezettségekből származnak,
- c) a működési bevételek, amelyek a készletek és szolgáltatások értékesítésekor kapott ellenértékből, a tulajdonosi bevételekből, a kapott kamatokból és más hasonló, a működés során keletkező bevételekből származnak,
- d) a működési célú átvett pénzeszközök, amelyek az államháztartáson kívülről működési célból kapott támogatásokból és más ellenérték nélküli bevételekből származnak.

Témánk szempontjából a közhatalmi bevételek lényegesek, ide sorolandók az adók. Ebben a megközelítésben tehát az adó az a közhatalmi bevétel, amely a működési bevételeken belüli költségvetési bevétel.

1.1. Az adók szerepe a költségvetésben

A 2018. évi költségvetésünk bevételi főösszege 18 751 458,2 millió forint volt, amelyből a vállalkozások költségvetési befizetései, a fogyasztáshoz kapcsolt adók és a lakosság költségvetési befizetései 8 851 854,7 millió forintot képeztek.¹⁰ Ezen az összegben belül az áfa 3 838 645,6 millió forint működési és felhalmozási bevételként került ki, amely a költségvetés közvetlen bevételeinek 43 százaléka.

Az államháztartás bevételeinek jelentős forrása tehát a jövedelmek és a fogyasztás megadóztatása. Ennek alapján az adókat teherviselés szerinti csoportosításuk során szokás közvetlen és közvetett adóként megkülönböztetni.¹¹

Közvetlen, más szóval egyenes vagy direkt adók esetében olyan adókról beszélünk, amelyek egy tevékenységhez vagy jövedelemhez kapcsolódnak és az adó alanyát terhelik meg. Az adó alanya és az adó teherviselője ugyanaz. Ezek a vagyoni, jövedelmi típusú adók például.

Ezzel szemben a közvetett, más szóval az indirekt adók az áruforgalomhoz és a szolgáltatások nyújtásához kapcsolódnak hozzá. Ez az adó végső soron a termék vagy szolgáltatás fogyasztóját terheli, itt nem kerül figyelembevételre személyi körülmény. Ide tartoznak a forgalmi fogyasztási típusú adók: jövedéki adó, áfa, fogyasztási adók. Az adó áthárításra kerül, az adó alanya és teherviselője elválhat egymástól.¹²

¹⁰ 2017. évi C. törvény Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről.

¹¹ SIMON István: i. m. 378.

¹² Az áfa működési mechanizmusáról lásd bővebben: NAGY Zoltán – SZESZTAI Zsuzsanna: Az adólevonási jog gyakorlásának feltételei, *Gazdaság és Jog* 2010/6., 18–22.

Az adózók szemszögéből megfogalmazva különbséget tehetünk a két típus között úgy is, hogy a közvetlen adókat a jövedelem/eredmény után akkor is megfizetjük, ha a jövedelmünk felhasználásáról még nem döntöttünk. Ellenben a közvetett adózásunk attól fog függeni, hogy a rendelkezésünkre álló jövedelemből, eredményből, bevételből mennyit kívánunk fogyasztásra fordítani. (Természetesen a képet tovább árnyalja, hogy a megtakarításaink esetében is van adóterhelés.)

Az állam szempontjából nézve az adóztatási felségjog a nemzeti fiskális politika szuverenitásának, a pénzügyi szuverenitásnak alapvető eleme, melyet az országok nem szívesen engednek át.¹³ Magyarországon megfigyelhető az a trend – és egyre tovább erősödik – hogy a közvetlen adók mértéke csökkentésre kerül, míg a hangsúly a forgalmi, közvetett adókon erősödik. A személyi jövedelemadó a bevezetésétől sokáig többkulcsos volt, az idők folyamán az adókulcsok száma csökkent, mára pedig egykulcsossá vált, amely jelenleg 15 százalék. A rendszer így jelentősen egyszerűsödött. A társasági adó mértéke is több lépésben csökkentésre került, a kezdeti 40 százalékos kulcs mára 9 százalék. Ennek a két lépésnek a legfontosabb oka, hogy a környezetünkben lévő országokkal adóversenybe kényszerülünk, a munkaerő terhei pedig jelentős versenyképességi tényezőt jelentenek. A versenyhelyzet, mint gazdasági korlát¹⁴ miatt a munkaerőn, mint termelési tényezőn az adóék csökkentése szükséges.¹⁵ A magyar adórendszerben a közvetett, forgalmi adók váltak tehát hangsúlyossá. Jelenleg Európa legmagasabb áfakulcsa nálunk található a maga 27 százalékaival.¹⁶ Megjelent emellett a tranzakciós illeték, amely a készpénzfelvételt, bankkártyás fizetéseket, átutalási megbízásokat, készpénzátutalásokat terheli egyebek között, tehát tulajdonképpen a teljes pénzforgalmat.¹⁷ A jövedéki adók kiterjedt rendszere a harmadik legnagyobb adóbevételt biztosítja a költségvetésnek.

2. Az adórendszerünk 2004-ig. A vámjogilag önálló Magyarország

Adóelkerülés mindig is volt és lesz. Az adó elcsalása extra bevétellel és (illegális) versenyelőnnyel kecsegtet. Annak mértéke azonban függvénye annak, hogy egy gazdasági-politikai környezetben milyen lehetőségek adódnak.

A vámjogilag független Magyarországot 2004-ig körbezárta a vámhatára, a vámhatáron át zajló áruforgalom, valamint a jövedéki termékek forgalmazásának ellenőrzését egy katonai hierarchiában megszervezett és működtetett rendvédelmi szerv végezte, a Vám- és Pénzügyőrség. A tanulmány megírásához a vámjogról,

¹³ ERDŐS Éva: Az adójogi harmonizáció folyamata és eszközei az Európai Unióban, in: *Ünnepi tanulmányok Prof. Dr. Kalas Tibor egyetemi tanár oktatói munkásságának tiszteletére*, Z-Press Kiadó, 2008, 109.

¹⁴ SIMON István: i. m. 399.

¹⁵ Az adóék a termelési tényező adóterhek nélkül és adókkal növelt költségeinek a hányadosa. VIGVÁRI András: *Közpénzügyeink*, KJK-KERSZÖV, Budapest, 2005, 165.

¹⁶ Az áfatörvény 3. számú és 3/A számú mellékleteiben található termékek és szolgáltatások körében kedvezményes 5 és 18 százalékos adómértékek érvényesülnek.

¹⁷ A pénzügyi tranzakciós illetékről szóló 2012. évi CXVI. törvény

a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény (továbbiakban: Vtv) csatlakozás előtti, legutolsó hatályos szövegváltozata került felhasználásra.

A vámhatáron lezajló áruforgalom¹⁸ jelentős kihatással volt az áfabevételekre is, hiszen a termékimportot terhelő áfabevételek a vámteher¹⁹ részeként kerültek kiszabásra és beszedésre. Alapesetben a határon megjelenő vámáru²⁰ továbbításra került egy belföldi vámhivatalhoz, ahol a vám elé állítás megtörtént. A határról viszont már csak a regisztrációval egybekötött beléptetést követően folytathatta útját a vámáru, amely így felügyelet alá került. A szállítmány részére kiadott azonosító számhoz rögzítésre kerültek mindazon adatok, amelyek alapján a vámáru azonosítása megtörténhetett: megnevezés, mennyiség, súly, számlaérték, vámtarifaszám, esetleges egyedi különleges azonosítók. Lényeges, hogy az árutovábbítás során biztosíték nyújtására kellett sor kerüljön. A beléptetéshez és szállításhoz biztosíték volt szükséges.²¹

A belföldi vámhivatalnál megvalósuló érkeztetés során a technikai azonosító kivezetésre került, így egyszerűen volt biztosítható a szállítmány nyomon követhetése. Itt ismételtelen bemutatásra került a vámmzárral és azonosító számmal, valamint vámbiztosítékkal biztosított vámáru, továbbá a kedvezményes elbírálást igazoló származási okmányok. Ezek alapján a vizsgálatot követően (amely természetesen lehetett adminisztratív a nagy áruforgalom okán), határozattal a vámhatóság megállapította a vámterhet a belföldi forgalom számára történő vámkezelés során. A kiszabott vámterhet azonnal (5 munkanap),²² vagy halasztva lehetett megfizetni (15 munkanap).²³

A kivitel, export esetében az indítást főszabályként belterületi vámhivatalnál kellett kezdeményezni kiviteli ellenőrzésként. A belterületi vámhivatal vámmzárral biztosította a kivitelre kerülő árut és azonosító számot adott annak. A határvámhivatal általi kiléptetés szolgált tulajdonképpen igazolásul a belföldi áru utáni adó-

¹⁸ 27 Vtv. 34. § (1) A külföldről behozott vámárut vagy a külföldre kivitelre kerülő árut – függetlenül attól, hogy kell-e utána vámot fizetni vagy sem – vámmellenőrzés alá kell vonni.

¹⁹ 28 Vtv. 1. § 21. *vámteher*:

a) a vám, a termékimportot terhelő általános forgalmi adó, a fogyasztási adó és a jövedéki adó (a továbbiakban ez utóbbiak együtt: forgalmi adók), díjak és egyéb, jogszabályon alapuló – nem szolgáltatáshoz vagy mulasztáshoz kötött – kötelező befizetések, ha azokat a vámigazgatási eljárás során kell kivetni.

²⁰ Vtv. 1. § 16. *vámáru*: a vámterületre behozott dolog – ideértve a talált vámárut is – mindaddig, amíg azt a belföldi forgalom számára nem vámkezelték, illetve az e törvény rendelkezései alapján nem tekinthető belföldi forgalom számára vámkezeltnek, vámárúként külföldre ki nem léptették, tekintet nélkül arra, hogy a behozatal milyen módon és milyen célból történt.

²¹ Vtv. 7. § (1) A vámteher megfizetésének biztosítása érdekében vámbiztosítékot kell nyújtani egyedi vagy tevékenységi vámbiztosíték formájában.

²² Vtv. 132. § (1).

²³ Vtv. 132. § (5) bekezdése.

visszaigényléshez, levonáshoz. Ekkor került kivezetésre a belterületi vámhivatal azonosító száma.

A tranzit áruk esetében nem volt belterületi vámhivatal. Vámbiztosíték és vámzár alkalmazása mellett határvámhivatal és határvámhivatal között mozgott a vámáru. A beléptetéskor kiadott azonosító számot a kilépő azonosító szám vezette ki.

Az azonosító számok tehát jelentős szerepet játszottak az áruk/vámáruk forgalmának biztosításában. Ez a rendszer a külkereskedelmi forgalom esetében nagyfokú biztonságot tudott nyújtani a vámhatáron át lezajló áruforgalom utáni adóbeszedése tekintetében. Természetesen nem volt ugyanakkor kihatása a belföldi előállítású termékek adózására, valamint a jövedelmekhez kapcsolódó közvetlen adókra.

A jövedéki termékek esetében az adóztatási feladatokat is a Vám- és Pénzügyőrség látta el, a mostanihoz hasonló szemléletű és eljárásokkal működő, a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény előírásai alapján. Szigorú engedélyezési, elszámolási és hatósági kontroll alatt állt már ekkor is a jövedéki tevékenységet végző gazdálkodói kör, tevékenységét jövedéki biztosíték nyújtása mellett végezhetette. Az előzetes engedélyezés, valamint a hatósági felügyelet mindenképp jótékony hatással bír a forgalom tisztaságára, ugyanakkor teljesen mértékben a visszaéléseket, behajthatatlan kintlévőségek kialakulását ez a rendszer sem tudta megakadályozni.

2.1. Az uniós csatlakozás adózásra gyakorolt hatása

Hazánk Európai Unióhoz történt csatlakozását követően jelentős változások álltak be nemcsak vámjogi vonatkozásban, a változások a teljes adórendszerre hatással voltak hosszabb távon. Az Unió a négy szabadság érvényesülésének területe, az adórendszerek közötti különbségből fakadó előnyök kihasználása a mindennapi életben talán a külföldi rendszám, regisztrációs adó nélküli autók képében tudatosul leginkább a közemberben.

A vámhatárok lebontása és a kereskedelmi forgalom szabadsága együtt jár azal, hogy afelett a korábbi rendszerben gyakorolt közvetlen hatósági kontroll megszűnt. Az áruk szabad mozgása tekintetében erőteljes egyensúly-eltolódás történt, túlzottan nagy szabadságot biztosítva. Az áfa vonatkozásában a visszaélésekre korábban nem látott lehetőségek nyíltak meg, a hazai adóigazgatás megfelelő eszközök nélkül találta magát az eseményekkel szemben, amelyben az utólagos ellenőrzések eszköztára hatástalan.

A technika fejlődése teszi lehetővé egyre inkább ennek a kontrollnak a visszaszerzését, amely véleményünk szerint a célt szem előtt tartó jogi szabályozás mellett el fog vezetni a megfelelő kontroll és az áruk szabad mozgásának helyes és egészséges egyensúlyához. Azért helyes és egészséges egyensúlyról teszünk itt említést, mert korunkban, amikor az információs jogaink és önrendelkezésünk egyre inkább előtérbe kerülnek, hatalmas kihívássá válik az egyén, az állampolgár számára a hatóságok kíváncsisága elleni védelem, védekezés is.

Jelenleg hazánk alkalmazza a legmagasabb áfakulcsot, az áruforgalom pedig a határokon a korábbi fizikai módszerekkel nem kerül ellenőrzésre. Ez a két körülmény vonzóvá teszi az áfa elcsalását.²⁴

A versenyben könnyebb helytállni a nagy adóterhelés elkerülésével, a lehetőségek kihasználásával. A nagy nemzetközi cégek esetében ezért az üzletpolitikájuk része az úgynevezett adótervezés. Az adótervezés és az adó elcsalása azonban nem ugyanazt jelenti, még ha sok esetben a határ elég vékony is a kettő között. A piaci versenyben a cégek arra törekszenek, hogy költségeiket a lehető legalacsonyabb szinten tartsák, beleértve ebbe az adókat is. Akkor fordul illegálisba a tevékenység, ha az kifejezetten az adóra vonatkozik. A nemzetközi adótervezés az országok közötti adószabályok eltérésére alapoz, jelentsen az alacsonyabb adókulcsot, adómentességet, adóalapból levonhatóságot. Fontos szempont a vállalati életciklus-tervezés, az adóalap, az adómérték tervezése, az adófizetés időzítése. Ki ad a kezdeti időkben és milyen adókedvezményeket?²⁵ A kettős adóztatás elkerülését célzó egyezmények szintén sokat számítanak a nemzetközi cégek adótervezése során. Uniós szinten szót érdemel az anya-leányvállalat irányelv, amelynek alkalmazásával a kifizető tagállamban a hibrid hitel levonható költségnek minősült, míg a hitel jogosultja szerinti tagállamban felosztott nyereségként kapott adómentességet a kifizetés.²⁶ Az adó elcsalása és a tudatos vállalati politika részeként megalkotott adótervezés között sok esetben vékony lehet a határvonal. Az adó elcsalása esetén a tevékenység fő célja az adó elcsalása, továbbá kérdéses a valós gazdasági tevékenység és jelenlét.²⁷

A csalással elért előny esetén valamivel nehezebbnek tűnhet elsőre a legális értékesítési csatornák elérése. Természetesen erre is megvan a módszer, hogy miként lehet a legális piacra visszatérni. Az áru tulajdonképpen bármilyen forgalomképes termék lehet. Lehetőleg minél forgalomképesebb legyen. Cégláncolatok kerülnek kialakításra, tagállami cégkapcsolattal. Míg a foglalkoztatással kapcsolatos adók és járulékok elcsalása jellemzően – például a vagyonvédelemhez és takarítási szolgáltatásokhoz kapcsolódó – alvállalkozói láncolatok és gyakran váltogatott munkáltató vállalkozások útján valósul meg, addig az áfacsalások a magyar belföldi forgalomban lévő áruk egymás közötti adásvételére létrehozott cégláncolatokon keresztül történik. Az áfa esetében megjelenik a cégláncolatokban a tagállami elem, amely a csalások elkövetéséhez szükséges.

A csalásoknál használt „projektcégek” esetében további problémát jelenet a székhelyszolgáltatók működése. Egy-egy, a csalásnál használt ilyen projektcéget a

²⁴ A felmerülő problémákról és megoldási lehetőségekről lásd bővebben Zoltán NAGY – Beáta GERGELY – Balázs KATONA: Problems Relating to Tax Avoidance and Possible Solutions in the European Union's and Hungarian's Regulation, *Curentul Juridic XXI*, No. 3 (74), 2018, 60–67.

²⁵ BAJNÓCZI Ádám: Agresszív adótervezés vagy költségvetési csalás? *Vám-Zoll A Nemzeti Adó- és Vámhivatal folyóirata* 2016. augusztusi szám, 16.

²⁶ BAJNÓCZI Ádám: i. m. 17.

²⁷ BAJNÓCZI Ádám: i. m. 19.

legkönnyebb egy külföldi tulajdonosra átíratással, székhelyszolgáltató igénybevételeivel lehet eltüntetni. Nyilván nem ezzel a céllal találták ki a székhelyszolgáltatás intézményét, mégis újragondolásra volna érdemes a működésük feltételrendszere. Jelenleg a „nemkívánatos” váló cégek esetében a külföldi „tulajdonosaival” nem sikerül a székhelyszolgáltatónak a továbbiakban kapcsolatba lépnie.

3. Intézkedések a hatékony áfabeszedés érdekében

Önmagában nem létezik mindent egy csapásra megoldó csodaszer, igaz ez az áfacsalások visszaszorítása és a költségvetést megillető bevételek teljesebb beszedése esetében is. A helyzet kezelése csak komplex módon valósítható meg. A hatékonyabb fellépés alapja mindenképp olyan módszer kialakítása és bevezetése, amellyel a vizsgálatok valós idejűvé válhatnak, és így az ellenőrző hatóság számára az egyes gazdasági események azok tényleges megvalósulásakor követhetővé, elemezhetővé válnak.²⁸ Ennek támogatására

- meg kell oldani az árumozgás nyomon követését, amelyet az EKÁER rendszere valósít meg,
- szükséges a számlázás valós idejű nyomon követése, valamint elemzésre való alkalmassága. Ennek a 2018. július 1-jén bevezetett online számlázási rendszer az alapja,
- kell egy megfelelő és hatékonyan működő, reagáló egységes szervezet, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal létrehozásával,
- és a szankciórendszer átgondolása szükséges, a bírságok és intézkedésektől kezdve költségvetési csalás büntetőjogi törvényi tényállásának bevezetéséig.

Lényeges az ezekhez szükséges, és az elvárásoknak megfelelő informatikai rendszer kiépítése és működtetése.

3.1. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal létrehozása

A hatékonyság növelésének első lépése a modern, egységes vezetés, irányítás alatt álló adó- és vámszerv létrehozása volt, amely magában foglalja a nyomozati tevékenységet is. Az új szervezettel kapcsolatos legfontosabb elvárások az átláthatóbb működési folyamatokkal, jobb információáramlást lehetővé tevő, gyorsabban működő és reagáló, egységes irányítás alatt álló hatóság. Az ezt létrehozó, a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény (továbbiakban: NAV tv.) preambulumban is rögzíti ezen kívánalmakat:

„Az állami adóhatósági és vámhatósági feladatoknak a minőségileg új, hatékonyabb, átláthatóbb és költségtakarékosabb ellátása, és az azokhoz szükséges információáramlás korszerű biztosítása, valamint egységes elvek alapján felépülő és

²⁸ Dr. KOVÁCS Kitti – Dr. JUHÁSZ Vanda – HVIZSGYALKA Gábor – MIHICS Henrik – GUTYÁN Tibor: Az év legjelentősebb újdonsága az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer, *VÁM-ZOLL A Nemzeti Adó- és Vámhivatal folyóirata 2015. május, különszám, 7.*

egységes irányítású szervezet kialakítása alapján a költségvetési bevételek integrált szervezet általi biztosítása, továbbá a pénzügyi és egyes más bűncselekményeket hatékonyan és eredményesen felderítő bünyügyi szervezetrendszer kialakítása érdekében az Országgyűlés a következő törvényt alkotja.” Az új szerv súlyát megfelelően jellemzi, hogy az államháztartás adójellegű bevételeinek 93 százalékát biztosítja.²⁹

3.2. Az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer bevezetése

Az árumozgás ellenőrzésében olyan rendszer jelenthet hatékony megoldást, melyben a tagállami ügyletekhez, és a belföldi – nem közvetlenül végfelhasználónak történő – áfaköteles értékesítésekhez kapcsolódó árumozgások adatait elektronikus formában előzetesen kötelező bejelenteni, és az árumozgásokat nyomon követni. Az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer (a továbbiakban: EKÁER) célja, hogy az áru fuvarozást az információtechnológia használatával az állami adó- és vámhatóság valós időben tudja ellenőrizni, ezáltal hatékonyabban kerülhetnek visszaszorításra áfacsalások. Az EKÁER ezen bejelentési kötelezettségeket jeleníti meg. Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény (Art.) 7. § 14. pontja szerinti definícióban az „EKÁER: az állami adó- és vámhatóság által működtetett Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer, amely az Európai Unió valamely más tagállamából Magyarország területére, Magyarország területéről az Európai Unió valamely más tagállamába irányuló, a termék közúti fuvarozásával, illetve a Magyarország területén belül megvalósuló, a termék közúti fuvarozásával összefüggő adókötelezettségek teljesítésének ellenőrzését szolgálja”.

Az EKÁER rendszer főbb szabályozási elemei az alábbiak³⁰:

- Bejelentési kötelezettségek:
 - fuvarozási és termékadatok előzetes bejelentésének kötelezettsége, az előzetesen bejelentett fuvarozási és termékadatok módosításának bejelentési kötelezettsége,
 - átvételi címre érkezés, vagy a fuvarozás megkezdésének bejelentése,
- Kockázati biztosíték nyújtása,
- Nyilatkozattételi kötelezettség,
- Hatósági zár alkalmazása.

A bejelentési kötelezettséggel kapcsolatban az Art. 113. § (1) bekezdése kimondja, hogy „*útdíjköteles gépjárművel, továbbá a 3,5 tonna össztömeget meghaladó gépjárművel végzett, közúti fuvarozással járó, e törvény végrehajtására kiadott miniszteri rendeletben meghatározott termékértékesítést, termékbeszerzést, egyéb célú termékmozgatást kizárólag érvényes EKAER számmal rendelkező adózó folytat-*

²⁹ NAV Bulletin 2014, <http://nav.gov.hu/nav/archiv/Kiadvanyok/bulletin> (2019. június 20.).

³⁰ Dr. KOVÁCS Kitti – Dr. JUHÁSZ Vanda – HVIZSGYALKA Gábor – MIHICS Henrik – GUTYÁN Tibor: i. m. 7.

hat”. A (2) bekezdés szerint pedig „az (1) bekezdést alkalmazni kell az e törvényt végrehajtására kiadott miniszteri rendelet által kockázatosnak minősített termékre vonatkozóan, e törvény végrehajtására kiadott miniszteri rendeletben meghatározott esetben akkor is, ha a terméket olyan gépjárművel fuvarozzák, amely nem útdíjköteles”. A részletszabályokat az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer működéséről szóló 5/2015. (II. 27.) NGM rendelet (továbbiakban: EKÁER rendelet) tartalmazza. A kockázatos termék nem útdíjköteles gépjárművel történő fuvarozása esetén az EKÁER rendelet 3. § (5) bekezdése értelmében az egy fuvarozás keretében ugyanazon feladótól ugyanazon címzett részére fuvarozott termékek együttes bruttó tömege az 500 kg-ot vagy azok együttes adó nélküli ellenértéke az 1 millió forintot meg kell haladja.

A gépjármű, és az útdíjköteles jármű fogalmát az értelmező rendelkezések között az Art. 7. § 21. és 50. pontjai határozzák meg.³¹

Fentiek alapján egyrészt a közúti áruforgalom esetében kell alkalmazni a rendszert, további szempont pedig az adott áru kockázatos volta. Az Art. 113. § (1)–(2) bekezdése alá eső árut közúton szállítani az adóhatóság által kiadott EKÁER-szám³² birtokában lehet.³³ Fontos és mindannyiszor kiemelendő, hogy a bejelentésnek a szállítást megelőzően meg kell történnie, szállítás csak a kiadásra került EKÁER-szám birtokában végezhető.³⁴ A több fuvarozási módot kombináló

³¹ 21. gépjármű: az útdíjköteles gépjármű és az annál kisebb össztömegű gépjármű, ideértve a tehergépkocsit, a vontatót – nyerges vontatót is –, valamint az ilyen gépjárműből és az általa vontatott pótkocsiból, félpótkocsiból álló járműszerelvényt.

50. útdíjköteles gépjármű: az autópályák, autótutak és főutak használatáért fizetendő, megtett úttal arányos díjról szóló törvény szerinti útdíjköteles gépjármű.

³² Art. 7. § 15. pontja: EKÁER-szám: az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer által a termék közúti fuvarozásának bejelentését követően automatikusan képzett azonosító szám, amely egy adott termékegységet azonosít.

³³ Az Art. 113. (5) Az (1) és (2) bekezdés szerinti tevékenység folytatása esetén az e törvény végrehajtására kiadott miniszteri rendeletben meghatározott módon az EKÁER-szám megállapítása érdekében az állami adó- és vámhatóságnál be kell jelenteni a címzett adatait (név, adóazonosító szám), a feladó adatait (név, adóazonosító szám) és az e törvény végrehajtására kiadott miniszteri rendeletben meghatározott egyéb adatokat.

(6) Az adózó (5) bekezdés szerinti bejelentése alapján az állami adó- és vámhatóság a bejelentett adatokat nyilvántartásba veszi és szerepelteti az EKÁER-ben, valamint a bejelentés alapján EKÁER-számot állapít meg az adózó számára. Az állami adó- és vámhatóság azon, e törvény végrehajtására kiadott miniszteri rendeletben meghatározott adózók számára is megállapítja az EKÁER-számot, akik nem tartoznak az (5) bekezdés hatálya alá, azonban az ott meghatározott adatokat ugyanúgy bejelentik az állami adó- és vámhatóságnak, mintha az (5) bekezdés hatálya alá tartoznának.

³⁴ EKÁER rendelet 3. § (1) Útdíjköteles gépjárművel, továbbá a 3,5 tonna össztömeget meghaladó gépjárművel végzett, közúti fuvarozással járó

a) az Európai Unió más tagállamából belföldre irányuló Közösségen belüli termékbeszerzést vagy egyéb célú behozatalt,

b) belföldről az Európai Unió más tagállamába irányuló termékértékesítést vagy egyéb célú kivitelt,

intermodális szállítások esetében csak a közúti fuvarozás során kell a bejelentést megtenni.³⁵

Ügyféloldalról nézve az EKÁER egy internetböngészővel elérhető webfelület, ahol regisztrációt követően lehet szállítmányokat bejelenteni.³⁶

A regisztráció lehet

- a bejelentésre kötelezett,
- vagy a szállítványozó regisztrációja.

A bejelentésre kötelezett első bejelentkezésekor EKÁER-számot igényel. Az elsődlegesen regisztrált a törvényes képviselő vagy állandó meghatalmazott lehet, további személyek részére másodlagos regisztráció hozható létre. A képviseleti jogosultságokat a NAV folyamatosan felügyeli azért, hogy ne lehessen bejelentést tenni arra már nem jogosult személy által.³⁷ Szállítványozói regisztráció során arról van szó, hogy az elsődleges felhasználó a szállítványozó regisztrációs számát megadva lehetőséget teremt a szállítványozó számára arra, hogy bizonyos adatokat kezelhessen a rendszerben az általa fuvarozott árukra vonatkozóan. Az EKÁER ugyanakkor működését tekintve lényegesen több az adóhatóság kezében, mert a fenti kötelezettségeken túl más közreműködők által kívülről támogatott összefüggő rendszer. Együttműködik a rendszer keretében többek között a Nemzeti Élelmiszer-

c) belföldön nem közvetlen végfelhasználó részére történő első általános forgalmi adó-köteles termékértékesítést

(a továbbiakban együtt: közúti fuvarozással járó tevékenység) – a 4. §-ban meghatározott eltéréssel – kizárólag érvényes EKÁER számmal rendelkező adózó folytathat.

³⁵ Dr. KOVÁCS Kitti – Dr. JUHÁSZ Vanda – HVIZSGYALKA Gábor – MIHICS Henrik – GUTYÁN Tibor: i. m. 11.

³⁶ Az Art. 113. § (8) bekezdése szerint: Az adózó vagy az adózó törvényes képviselője vagy állandó meghatalmazottja az EKÁER elektronikus felületét elektronikus azonosítási szolgáltatás útján éri el. Az EKÁER rendelet 2. § 5 pontja alapján EKÁER elektronikus felület: a 14. §-ban megjelölt személyek által interneten keresztül közvetlenül, regisztráció útján elérhető adatelérési felület, amelynek használatával

a) a közúti fuvarozással járó tevékenységet folytatni kívánó adózó, az adózó törvényes képviselője vagy állandó meghatalmazottja és az általa adatbejelentésre vagy adatmódosításra feljogosított személyek a 7. § (1) bekezdésében meghatározott adatok bejelentésére vonatkozó kötelezettségnek tesznek eleget,

b) a közúti fuvarozással járó tevékenységet folytatni kívánó adózó, az adózó törvényes képviselője vagy állandó meghatalmazottja saját tevékenysége kapcsán adatbejelentésre jogosíthat fel általa kijelölt személyeket,

c) a közúti fuvarozással járó tevékenységet folytatni kívánó adózó, az adózó törvényes képviselője vagy állandó meghatalmazottja és az általa erre feljogosított személyek a rendelkezésre álló kockázati biztosítékkal kapcsolatos adatokat a 17. § (5) bekezdésében meghatározott módon folyamatosan nyomon követhetik.

³⁷ Az Art. 113. § (9) bekezdése: A (8) bekezdés szerinti, az adózó nevében eljáró személyek addig az időpontig teljesíthetnek bejelentést, amíg az adózó, vagy annak törvényes képviselője vagy állandó meghatalmazottja az EKÁER elektronikus felületén vissza nem vonja az erre vonatkozó jogosultságukat.

lánc-biztonsági Hivatallal, a közúti kamerarendszert³⁸ üzemeltető szervezettel és más hatóságokkal.³⁹

3.2.1. Bejelentési kötelezettség az EKÁER-ben

Bejelentés köteles tevékenység az Európai Unióból Magyarország területére irányuló termékbeszerzés vagy egyéb célú behozatal, Magyarországról az Európai Unió más tagállamába irányuló termékértékesítés vagy egyéb célú kivitel, valamint a belföldön nem közvetlenül végfelhasználó részére történő első áfaköteles termékértékesítés.

Az EKÁER rendelet részletezi a bejelentésre kötelezettek körét, ami a szállítók irányának függvényében változik.

Bejelentésre kötelezett a címzett az EKÁER rendelet 2. § 4. pontja szerint:

- a. a terméknek az Európai Unió más tagállamából Magyarország (belföld) területére irányuló beszerzését megvalósító általános forgalmi adó alanya,
- b. a terméknek az Európai Unió más tagállamából belföldre irányuló beszerzésétől eltérő egyéb célból történő behozatala esetén a terméket a kirakodási (átvételi) helyen átvevő személy, szervezet, kivéve a végfelhasználót,
- c. belföldi feladási címről belföldi átvételi címre történő közúti fuvarozással járó termékértékesítés esetén a termék beszerzését megvalósító általános forgalmi adó alanya,
- d. a terméknek belföldről az Európai Unió más tagállamába irányuló értékesítése esetén a terméket beszerző személy, szervezet, értékesítéstől eltérő egyéb célból történő kivitel esetén a terméket átvevő személy, szervezet,
- e. kockázatos termék belföldre irányuló közúti fuvarozása esetén a kirakodási címen található ingatlant az adott jogügylet kapcsán jogszerűen használó adózó, amennyiben ezen adózó nem azonos az a)–d) pontokban meghatározott személlyel, szervezettel.

A felrakodás címe az EKÁER rendelet 2. § 7. pontja szerint:

- a) a termékegység közúti fuvarozásához használt gépjárműre történő felrakodás helyének pontos címe [ország, irányítószám, település neve, közterület neve és jellege, házszám, ennek hiányában helyrajzi szám, vagy globális helymeghatározó rendszer (GPS) koordináta],
- b) az Európai Unió más tagállamában történő felrakodás esetén a feladó által rendelkezésre bocsátott címadat,
- c) az Európai Unió más tagállamában található feladási címről belföldi kirakodási (átvételi) címre irányuló kombinált (intermodális) fuvarozás esetén, a közúti fuvarozást végző gépjárműre történő felrakodás helyének címe.

³⁸ Az adóigazgatási eljárás részletszabályairól szóló 465/2017. (XII. 28.) Korm. rendelet 79. § (5) bekezdése értelmében bizonyítási eszköz és bizonyíték különösen a más hatóság nyilvántartásából származó vagy nyilvánosan elérhető elektronikus adat, információ is.

³⁹ Dr. KOVÁCS Kitti – Dr. JUHÁSZ Vanda – HVIZSGYALKA Gábor – MIHICS Henrik – GUTYÁN Tibor: i. m. 29.

Bejelentésre kötelezett a feladó az EKÁER rendelet 2. § 6. pontja szerint:

- a) a terméknek belföldről az Európai Unió más tagállamába irányuló értékesítését megvalósító általános forgalmi adó alanya vagy az általános forgalmi adó mentesség érvényesítése érdekében a belföldön nyilvántartásba nem vett adózó helyett eljáró közvetett vámjogi képviselő, adóraktár üzemeltetője,
- b) a terméknek belföldről az Európai Unió más tagállamában található átvételi címre történő értékesítéstől eltérő egyéb célú kivitel esetén az az általános forgalmi adóalany, akinek (amelynek) az érdekében a termék egyéb célú kivitele megvalósul,
- c) a belföldi feladási címről belföldi átvételi címre történő közúti fuvarozással járó termék értékesítését megvalósító általános forgalmi adóalany,
- d) a terméknek az Európai Unió más tagállamából belföldre irányuló értékesítését megvalósító általános forgalmi adó alanya, értékesítéstől eltérő egyéb célból történő behozatal esetén az a személy, szervezet, akinek (amelynek) az érdekében a termék belföldre történő továbbítása megvalósul.

A kirakodás (átvétel) címe az EKÁER rendelet 2. § 8. pontja szerint:

- a) a termékegység közúti fuvarozásához használt gépjárműről történő kirakodás helyének pontos címe [ország, irányítószám, település neve, közterület neve és jellege, házszám, ennek hiányában helyrajzi szám, vagy globális helymeghatározó rendszer (GPS) koordináta],
- b) az Európai Unió más tagállamában történő kirakodás esetén a címzett (átvevő) által rendelkezésre bocsátott címadat,
- c) belföldi feladási címről az Európai Unió más tagállamába található kirakodási (átvételi) címre irányuló kombinált (intermodális) fuvarozás esetén, a közúti fuvarozást végző gépjárműről történő kirakodás helyének címe.

Az EKÁER rendelet 3. § (6) bekezdése értelmében a termékértékesítés során a nem kockázatos terméket a címzett fuvarozza vagy fuvaroztatja el, a rendelet alkalmazásában közúti fuvarozással járó tevékenységet végző adózónak kell tekinteni.

A bejelentésre kötelezett a fenti szabályok szerint állapítható meg. Speciális szabály vonatkozik az EKÁER rendelet 3. § (3) bekezdése szerinti esetre, amikor értékesítési láncolatban csak egy alkalommal történik fuvarozás. „(3) Ha a terméket egymást követően többször értékesítik úgy, hogy azt csak egy alkalommal fuvarozzák el közúton, az (1) bekezdés c) pontját arra a termékértékesítésre kell alkalmazni, amely során a terméket elfuvarozzák. Amennyiben a terméket olyan adózó fuvarozza vagy fuvaroztatja el, aki (amely) ezen értékesítések láncolatában címzett és egyúttal feladó, úgy kell tekinteni, mint aki (amely) a termék fuvarozását vagy fuvaroztatását feladóként végzi.”

A bejelentésben szereplő adatok körét az EKÁER rendelet 7. § (1) bekezdése sorolja fel. Eszerint az állami adó- és vámhatóság az alábbi adatokat veszi nyilvántartásba és szerepelteti az EKÁER-ben:

- EKÁER-szám,
- feladó adatai (név, adóazonosító szám),

- felrakodás címe,
- címzett adatai (név, adóazonosító szám),
- kirakodás (átvétel) címe,
- a 2. § 4. pont e) alpontja szerinti címzett adatai (név, adóazonosító szám),
- az EKÁER-számhoz tartozó termék(ek):
 - általános (kereskedelmi) megnevezése,
 - a vám- és a statisztikai nómenklatúráról, valamint a Közös Vámtarifáról szóló 2658/87/EGK tanácsi rendelet I. számú mellékletének (a Kombinált Nómenklatúrának) a bejelentéskor hatályos szövege szerinti vámtarifaszám (4 számjegyig, kockázatos termék esetén 8 számjegyig),
 - az egyes termékmegnevezésekhez (tételhez) tartozó bruttó tömeg kg-ban,
 - veszélyes termék fuvarozása esetén a veszélyes áru azonosító szám (UN szám),
 - az adózó döntésétől függően a termék könnyebb beazonosítása érdekében az adott termék adózónál használt cikkszama,
- a termék közúti fuvarozásának indoka, ami lehet:
 - termékértékesítés,
 - termékbeszerzés,
 - bér munka,
 - egyéb cél,
- kockázatos termék esetében, amennyiben a termék közúti fuvarozásának indoka termékbeszerzés vagy termékértékesítés, az egyes termékmegnevezésekhez (tételhez) tartozó adó nélküli ellenérték, egyéb célú közúti fuvarozás esetén az egyes termékmegnevezésekhez (tételhez) tartozó adó nélküli beszerzési ár vagy az ahhoz hasonló termék adó nélküli beszerzési ára, ilyen ár hiányában pedig az adó nélküli előállítási érték,
- a termék közúti fuvarozásához használt gépjármű forgalmi rendszáma, az Európai Unió más tagállamából belföldre irányuló fuvarozás esetén legalább azon gépjármű(vek) forgalmi rendszáma(i), amellyel a belföldi útszakaszon történik a fuvarozás,
- az Európai Unió más tagállamából belföldre irányuló fuvarozás, valamint belföldi feladási címről belföldi kirakodási címre történő fuvarozás esetén a termék fuvarozására használt gépjármű kirakodási (átvételi) címre érkezésének időpontja, több belföldi kirakodási (átvételi) cím esetén a sorban utolsó kirakodási (átvételi) címre érkezésének időpontja,
- belföldről az Európai Unió más tagállamába irányuló fuvarozás esetén, a fuvarozás megkezdésének időpontja, több belföldi felrakodási cím esetén a sorban első belföldi felrakodási címről történő fuvarozás megkezdésének időpontja,
- kombinált (intermodális) fuvarozás jelölése.

Az EKÁER rendelet lehetőséget biztosít egyszerűsített adat tartalmú bejelentés megtételére a 8. §-ban szabályozott adatokkal. Az EKÁER rendelet 6. § (2) bekez-

dése alapján az EKAER-szám megállapítása érdekében nem kockázatos termékek esetében jogosult egyszerűsített adattartalommal bejelentést tenni a közúti fuvarozási tevékenységet folytatni kívánó adózó, ha a bejelentés évét megelőző második adóévben az általa összeállított egyedi beszámolóban vagy azon számviteli törvény szerinti konszolidált beszámolóban, amibe bevonták, kimutatott éves nettó árbevétel az 50 milliárd forintot, saját termelésű készlet értékesítéséből származó nettó árbevétel a 40 milliárd forintot elérte vagy meghaladta és szerepel az állami adó- és vámhatóság által vezetett köztartozásmentes adózói adatbázisban. Az egyetemes postai szolgáltató szintén egyszerűsített adattartalmú bejelentést tehet. Az egyszerűsített adattartalmú bejelentés esetén az adózónak a

- feladó adatai (név, adóazonosító szám),
- címzett adatai (név, adóazonosító szám),
- a termék közúti fuvarozásához használt gépjármű forgalmi rendszáma, az Európai Unió más tagállamából belföldre irányuló fuvarozás esetén legalább azon gépjármű(vek) forgalmi rendszáma(i), amellyel a belföldi útszakaszon történik a fuvarozás adatokat kell bejelentenie.

Az EKÁER rendelet

- 11. §-a szabályozza az Európai Unió más tagállamában található feladási címről belföldön található átvételi címre történő közúti fuvarozás esetén bejelentésre kötelezettek, valamint a bejelentendő adatok körét,
- a 12. §-a belföldi feladási címről az Európai Unió más tagállamában található átvételi címre történő közúti fuvarozás esetén bejelentésre kötelezettek, valamint a bejelentendő adatok körét,
- a 13. § pedig a belföldi feladási címről belföldi átvételi címre történő közúti fuvarozás esetén bejelentésre kötelezettek, valamint a bejelentendő adatok köréről rendelkezik.

A szabályozások a korábban már tárgyalt szállítás irányának megfelelő előírásokon túl több közös szabályt is tartalmaznak. A szakaszok (4) bekezdései írják elő, hogy meddig kell a bejelentéseket megtenni (fuvarozás megkezdéséig), az (5) bekezdések értelmében az EKÁER-számot a fuvarozásának megkezdése előtt a fuvarozást végző vagy azt szervező rendelkezésére kell bocsátani. A módosítás szabályait a (6)–(7) bekezdések rögzítik. Az EKÁER-szám érvényességi idejét pedig egységesen a (8) bekezdések 15 napban határozzák meg a megállapításától kezdődően. A 11. § és 13. § (4) bekezdések c) pontjai értelmében az Európai Unió más tagállamából belföldre irányuló fuvarozás, valamint belföldi feladási címről belföldi kirakodási címre történő fuvarozás esetén a termék fuvarozására használt gépjármű kirakodási (átvételi) címre érkezésekor, több belföldi kirakodási (átvételi) cím esetén a sorban utolsó kirakodási (átvételi) címre érkezésekor, de legkésőbb három munkanapon belül kell bejelenteni, figyelembe véve az EKÁER-szám érvényességi idejét is.

Az EKÁER rendelet 15. § (1) bekezdése értelmében az EKÁER-szám azon termékegységet azonosítja, amelyet egy feladótól egy címzett részére, egy gépjárművel fuvaroznak a gépjármű adott útvonalon történő egyszeri mozgása során. Egy

EKÁER-számot kell megállapítani akkor is, ha egy gépjárművel egy feladó több felrakodási címéről, egy címzett több kirakodási (átvételi) címére történik a közúti fuvarozás az EKÁER rendelet 15.§ (4) bekezdése alapján.

3.2.2. Mentességek a bejelentési kötelezettség alól

A mindennapi élet megkívánja, hogy különböző okokból kifolyólag a szabályozás alól mentességek kerüljenek meghatározásra. A mentességek rendszerét az EKÁER rendelet 4. §-a szabályozza. A mentesség alapja lehet személyi kör vagy tevékenység szerinti mentesség.

Az EKÁER rendelet 4. § (1) bekezdése kimondja, hogy nem tartozik az EKÁER hatálya alá

- a Magyar Honvédség, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, továbbá a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló törvény szerinti rendvédelmi szerv és az Országgyűlési Őrség gépjárművel,
- a Magyarországon szolgálati céllal tartózkodó vagy átvonuló külföldi fegyveres erők és a Magyarországon felállított nemzetközi katonai parancsnokságok hivatali vagy szolgálati gépjárművel, valamint az egyéb szervezetek nemzetközi szerződés, nemzetközi egyezmény és viszonzosság alapján mentességet élvező gépjárművel,
- a katasztrófavédelemről szóló törvény értelmében meghatározott katasztrófa által okozott károk megelőzésében vagy elhárításában részt vevő gépjárművel,
- a nemzetközi szerződés, nemzetközi egyezmény (NATO, Schengeni megállapodás) és viszonzosság körébe tartozó járművel,
- a humanitárius szervezet által kiállított igazolással (nyilatkozattal) közlekedő, nem kereskedelmi jellegű (térítés nélküli) humanitárius segélyszállítmányokat szállító gépjárművel

végzett közúti fuvarozással járó tevékenység.

Másrészről az EKÁER rendelet 4. § (2) bekezdése alapján nem tartozik az EKÁER hatálya alá az alábbi termékekkel végzett közúti fuvarozással járó tevékenység:

- a jövedéki adóról szóló törvény szerinti alkoholtermék, sör, csendes bor, habzóbor, egyéb csendes erjesztett ital, egyéb habzó erjesztett ital, köztes alkoholtermék, dohánygyártmány, szárított és fermentált dohány, ellenőrzött energiatermék,
- a hatályos vámjogszabály szerinti vámfelügyelet alatt álló termék,
- a hulladékszállításról szóló, 2006. június 14-i 1013/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet szerinti bejelentésköteles hulladékszállítás keretében szállított termék,
- a fémkereskedelemlről szóló törvény szerinti fémkereskedelmi engedélyköteles termék,

- az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról szóló 2005. évi XCV. törvény 1. § 1. pontja szerinti anyagok,
- a postai szolgáltatásokról szóló törvény szerint postai küldeményként feladott termék,
- ugyanazon feladótól ugyanazon címzett részére ugyanazon útdíjköteles gépjárművel, továbbá a 3,5 tonna össztömeget meghaladó gépjárművel egy fuvarozás keretében szállítandó nem kockázatos termékek, ha azok együttes bruttó tömege a 2500 kg-ot és azok együttes adó nélküli értéke az 5 millió forintot nem haladja meg,
- ugyanazon feladótól ugyanazon címzett részére ugyanazon útdíjköteles gépjárművel egy fuvarozás keretében szállítandó kockázatos termékek, ha azok együttes bruttó tömege az 500 kg-ot és azok együttes adó nélküli ellenértéke az 1 millió forintot nem haladja meg,
- a biztonsági okmányok védelmének rendjéről szóló 86/1996. (VI. 14.) Korm. rendelet hatálya alá tartozó biztonsági okmányok, valamint azok alapanyagai és félkész termékei,
- az egyes áruk, szolgáltatások és anyagi értéket képviselő jogok vámhatárt vagy országhatárt átlépő kereskedelméről szóló 52/2012. (III. 28.) Korm. rendelet szerinti engedéllyel rendelkező biztonsági papír,
- a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény 4. § (2) bekezdése szerinti bankjegy- és érmekibocsátás keretében szállított termék, ideértve azok alapanyagait és az előállítására szolgáló eszközöket is.

A mentességek körében végezhető útszakasz-mentesítés formájában az EKÁER rendelet 5. §-a speciális, egyedi mentességet biztosít a 4. §-on kívüli, egyszerűsített adattartalommal bejelentést tenni jogosult gazdálkodó részére annak gyártásszervezési sajátosságaira tekintettel. A mentesség nem automatikus, azt kérelmezni kell. A kérelem alapján dönt az állami adó- és vámhatóság annak megadásáról. Az útszakasz-mentesítésre vonatkozó határozat a jogerőre emelkedésétől számított egy évig érvényes, megújítását az EKÁER rendelet engedi.

3.2.3. Kockázatos és nem kockázatos termékek az EKÁER-ben

Az EKÁER szabályozásában nagy szerepet kap az áru, termék kockázatos, vagy nem kockázatos minősítése. Megkülönböztetést tesz az Art a 113. § (1)–(2) bekezdéseiben a nem útdíjköteles járművel történő szállítás vonatkozásában, a (3) bekezdésében a kockázati biztosíték nyújtása esetére. Az EKÁER rendelet értelmében másként alakul a bejelentésre kötelezett személye kockázatos termék esetében, egyszerűsített adattartalmú bejelentést pedig nem kockázatos termékre lehet tenni. Ugyanakkor a kockázatos termék és a kockázatos adózó fogalma nem összekeverendő. Utóbbi az Art.-ben található, példának okáért témánkhöz kapcsolódóan a megbízható adós és a kockázatos adós szankcionálására más szabályokat rögzít az

Art. 155. § (A megbízható adózó szankcionálása) és 161. §-a (Adóbírság, mulasztási bírság kockázatos adózónál).

A kockázatos termékekre vonatkozóan tehát tartalmaz szabályozást az Art. és az EKÁER rendelet is, azok meghatározást külön jogszabályra bízva. Ez a jogszabály az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer működésével összefüggésben a kockázatos termékek meghatározásáról szóló 51/2014. (XII. 31.) NGM rendelet (továbbiakban: NGM rendelet). Az NGM rendelet további megkülönböztetést tesz mellékleteiben a kockázatos élelmiszer, illetve a kockázatos egyéb termék között.⁴⁰

A kockázati biztosíték rendszere

A kockázati biztosíték az EKÁER-szám megállapítása érdekében, az EKÁER rendeletben meghatározott módokon és mértékben nyújtott biztosíték. Megkülönböztetendő tőle a szankciós jelleggel alkalmazott, az Art. 239–242. §-ban nevesített lefoglalással történő biztosítékként történő lefoglalás.

A biztosíték kötelezettjét mértékét meghatározza az Art. és az EKÁER rendelet is szabályozza. A kockázati biztosíték szabályait az Art.-ben a 113. § (3)–(4) bekezdések tartalmazzák. A (3) bekezdés szerint „*az adózó a (2) bekezdés szerinti esetben, valamint akkor, ha az (1) bekezdés szerinti tevékenységét e törvény végrehajtására kiadott miniszteri rendelet által kockázatosnak minősített termékkel (a továbbiakban: kockázatos termék) végzi, e törvény végrehajtására kiadott miniszteri rendeletben meghatározottak szerinti esetekben kockázati biztosítékot köteles nyújtani*”. A (4) bekezdés szerint továbbá „*kockázati biztosítékot köteles fizetni az új kötelezett – kockázatos termékkel végzett, az e törvény végrehajtására kiadott miniszteri rendeletben meghatározott Közösségen belüli termékbeszerzés, illetve az első belföldi általános forgalmi adóköteles, nem közvetlenül végfelhasználó részére történő termékértékesítés esetén – az első bejelentés alkalmával és az első bejelentéstől számított száznyolcvanadik napig teljesített bejelentések esetén vagy az első tíz bejelentés alkalmával is, ha az első bejelentéstől számított száznyolcvan napon belül legalább tíz bejelentést nem tett*”.

Az EKÁER rendelet 16. § (3) bekezdése szerint „*a biztosíték mértékének folyamatosan el kell érnie a 11. § és 13. § szerinti bejelentés időpontjában a bejelentést megelőző 45 napon (ideértve a bejelentés napját is) teljesített bejelentések során megállapított és átvételi címre érkezés vagy a fuvarozás megkezdésének bejelentésével már rendelkező EKAER számokhoz tartozó kockázatos termékek, valamint a már megállapított és még érvényes EKAER számokhoz tartozó kockázatos termékek együttes adó nélküli értékének 15 százalékát*”. Ha több jogcímen is kelle-ne biztosítékot nyújtani (az EKÁER rendelet 11–13. §-ai szerint), akkor az adózó a magasabb összegű biztosítékot kell nyújtsa.⁴¹ A biztosíték teljesíthető elkülönített letéti számlára történő befizetéssel, vagy pénzügyi intézmény, pénzforgalmi intéz-

⁴⁰ NGM rendelet 2. § és 1. és 2. számú melléklete.

⁴¹ EKÁER rendelet 16. § (4) bekezdés.

mény, befektetési vállalkozás által vállalt, az állami adó- és vámhatóság által nyilvántartásba vett garancia útján.⁴² A letétbe helyezett összeg és a garancia kiegészíti egymást, az elkülönített letéti számlára megfizetett összegnek és a garanciaszerződésben szereplő összegnek együttesen kell elérnie a teljesítendő biztosíték összegét az EKÁER rendelet 17. § (2) bekezdése szerint.

A garanciára vonatkozó részletszabályokat az EKÁER rendelet 18. §-a írja elő. A letétbe helyezett összeget és a garanciát az állami adó- és vámhatóság nyilvántartásba veszi, a kockázati biztosíték összege pedig az internetes honlapon folyamatosan figyelemmel kísérhető az adózó által.

Az elszámolási szabály és az állami adó- és vámhatóság visszatartási joga a biztosítékon.

A költségvetési bevételek biztosítása szempontjából kiemelkedően fontos a kockázati biztosítékkal kapcsolatban az EKÁER rendelet 16. § (10) bekezdésében foglalt elszámolási szabály: „A biztosíték nyújtását követően az állami adó- és vámhatóság minden hónap végét megelőző 5 napon belül felülvizsgálja, hogy a biztosítékot nyújtó adózó rendelkezik-e az állami adóhatóságnál nyilvántartott, nettó módon számított adótartozással. Tartozás fennállása esetén a biztosíték összegét az állami adó- és vámhatóság a tartozásra elszámolhatja. Ha a rendelkezésre álló biztosíték összege az adózót terhelő tartozás mindegyikére nem nyújt fedezetet, azt az állami adó- és vámhatóság először a magánszemély jövedelemadó előlegére, a levont jövedelemadóra vagy a kifizető által a magánszemélytől levont járulékokra esedékesség sorrendjében, azonos esedékesség esetén a tartozások arányában számolja el. Az ezt követően fennmaradó összeget először az egyéb adótartozásokra kell elszámolni azok esedékességének sorrendjében, azonos esedékesség esetén a tartozások arányában. A biztosíték elszámolásával a jóváírás napján a tartozás megfizettnek minősül.” Az így lecsökkenő biztosítékot az adózónak ki kell egészítenie, ha tevékenységét folytatni szeretné. Szintén a bevételek biztosítását, tartozások minél hatékonyabb behajtását szem előtt tartva történhet meg a biztosíték csökkentése, visszautalása is. Az EKÁER rendelet 16. § (13) bekezdése értelmében „az állami adó- és vámhatóság a visszatartási jogát az adózó általa nyilvántartott köztartozása tekintetében gyakorolhatja, illetve a nyilvántartott köztartozást a garanciaszerződés keretében érvényesítheti”. A biztosíték összegének visszautalását, valamint csökkentését az EKÁER rendelet adózási kérelemhez, és az állami adó- és vámhatóság jóváhagyásához köti.⁴³

A biztosíték nyújtása alóli mentesség szabályai

Az EKÁER rendelet 16. § (8) bekezdése lehetővé teszi a kockázati biztosíték teljesítése alóli mentességet. Mentessül a biztosítékadási kötelezettség alól az az adózó, aki nem minősül az Art. szerinti új kötelezettnek és

⁴² EKÁER rendelet 16. § (7) bekezdés.

⁴³ EKÁER rendelet 16. § (12)–(13) bekezdései.

- legalább két éve működik, és szerepel az állami adó- és vámhatóság által vezetett köztartozásmentes adózói adatbázisban, vagy
- stratégiaileg kiemelt jelentőségű gazdálkodó szervezetként csőd-, vagy felszámolási eljárás alatt gazdasági tevékenységet folytat, és egyedi kérelme alapján az állami adó- és vámhatóság vezetője a biztosítékadási kötelezettség alóli mentességét engedélyezte.⁴⁴

Az EKÁER rendelet 16. § (9) bekezdése kimondja, hogy a mentesség feltételeinek fennállását az állami adó- és vámhatóság folyamatosan vizsgálja. Ha a mentesség (8) bekezdés szerinti feltételei már nem állnak fenn, úgy az adózó az EKÁER rendelet 16. § (3)–(4) bekezdései szerint kockázati biztosítékot köteles teljesíteni.

3.3. Az Online Számla rendszer

Az áfabevételek biztosításában az EKÁER nem egy önmagában mindenre megoldást kínáló rendszer. Legfőképp azért, mert kizárólag az áruforgalom ellenőrzését teszi lehetővé, a szolgáltatások ellenőrzését nem. Amennyiben a kiállításra kerülő számlák adatai azonnal, vagy rövid időn belül az állami adó- és vámhatóság rendelkezésre állnak, azok összevethetőek az EKÁER adataival. A két rendszer egymást kölcsönösen támogatja, az adataik összevethetőek. A szolgáltatásokról kiállított számlák pedig bevonásra kerülnek a hatékonyabb felügyeletet lehetővé tehető informatikai-elektronikai háttérű online adatszolgáltatás körébe.

A számlaadatok megismerésének igénye nem új keletű az állami adó- és vámhatóság részéről, az már a 2006. évben felmerült. Ekkor került előírásra a jövedéki engedélyes kereskedők (mindennapi szóhasználattal a nagykereskedelmi tevékenységet folytatók), valamint a jövedéki adóraktári engedélyesek részére a vevőnyilvántartás vezetési kötelezettség és annak adataiból történő adatszolgáltatás. Ez az adatszolgáltatás ma is él, jelenleg a Nemzeti Adó- és Vámhivatal által kiadott a jövedéki engedélyes kereskedő által teljesítendő adatszolgáltatás műszaki követelményeiről szóló 4006/2018. tájékoztatóban található szabályok szerint rögzített formában kell az értékesítésekről adatot szolgáltatni. A vevőnyilvántartás és a belőle készülő havi adatszolgáltatás az értékesítésekről kiállított számlák adatait tartalmazza. Az induláshoz képest eltérés, hogy a jövedéki adóraktári engedélyesek az EMCS rendszer elindulása óta vevőnyilvántartás adatot külön nem szolgáltatnak. Az EMCS a jövedéki adók terén található legelőrejutóbb uniós szintű kezdeményezés a termékforgalom ellenőrzésére. A 2010-ben bevezetésre került EMCS⁴⁵

⁴⁴ A stratégiaileg kiemelt jelentőségű gazdálkodó szervezettel minősítés Kormányrendelettel történik a csődeljárásról és felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvény 65. § (1) és (3), 84/A. § (2) bekezdései alapján.

⁴⁵ Excise Movement and Control System – Jövedéki Árumozgás és Ellenőrző Rendszer. Az EU Bizottsága és a tagállamok illetékes hatóságai által működtetett uniós számítógépes rendszer. A jogszabályi háttérét uniós szinten a jövedéki termékek szállításának és felügyeletének számítógépesítéséről szóló 1152/2003/EK Európai Parlamenti és Tanácsi Határozat, valamint a 2008/118/EK tanácsi irányelvnek a jövedéki termékek jöve-

számítógépes rendszer, a tagállamok közötti jövedéki termékforgalmat hivatott ellenőrizni. Feladás előtt a feladás helye szerinti tagállam hatóságát kötelező értesíteni a feladónak, valamint az áru megérkezésekor a címzett a rendeltetési tagállam hatóságánál jelenteni a szállítmány fogadását. A folyamat végigkísérhető az egymással kapcsolatban álló hatóságok által, azok ellenőrzéseket kezdeményezhetnek a rendelkezésükre bocsátott adatok alapján.

Az adóhatóság részére a belföldi ügyletekről 2013. január 1-je óta a 2 millió forint áfatartalmú számlák esetében kötelező adatot szolgáltatni belföldi áfaösszesítővel, ami 2015. január 1-jétől 1 millió forintra került leszállításra. A 2018. július 1-jén bevezetett online számla rendszer, ennek az adatszolgáltatási rendnek a továbbfejlesztése. Az online számlázás szabályozási hátterét

- az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi XXVII. törvény (a továbbiakban: áfatörvény) 10. számú melléklete,
- az egyszerűsített vállalkozói adóról szóló 2002. évi XLIII. törvény (továbbiakban: Eva törvény) 16. § (9) bekezdése,
- a számla és a nyugta adóigazgatási azonosításáról, valamint az elektronikus formában megőrzött számlák adóhatósági ellenőrzéséről szóló, a 2/2018. (VI. 1.) PM rendelettel módosított 23/2014. (VI. 30.) NGM rendelet (a továbbiakban: Számlarendelet)

teremtette meg.

A számlázó programnak a kiállított számla, számlával egy tekintet alá eső okirat legalább áfatörvény szerinti kötelező adattartalmát a számla, számlával egy tekintet alá eső okirat kiállításakor azonnal, XML-formátumban, az állami adó- és vámhatóság közleményében meghatározott módon és adatszerkezetben, elektronikus úton továbbítani kell az állami adó- és vámhatóság részére az Számla Rendelet 13/A. § (1) bekezdése szerint. A két lényegi változás, az áfatartalom értékhatárának 100 000 forintra történt csökkentése, valamint az adatszolgáltatás módjának megváltoztatása.⁴⁶

A belföldön nyilvántartásba vett adóalany (beleértve az eva alanyt is⁴⁷) által másik, belföldön nyilvántartásba vett adóalany részére legalább 100 000 forint áfatartalommal kiállított számlákról kell adatot szolgáltatni. A fordított adózás alá eső termékek esetében nincs adatszolgáltatási kötelezettség. A szolgáltatandó adatok köre az áfatörvény 169. §-ban található adatok köre, amely a számla tartalmi követelményeit határozza meg.

dékiadó-felfüggesztéssel történő szállításához kapcsolódó számítógépes eljárások tekintetében történő végrehajtásáról szóló 684/2009/EK Bizottsági Rendelet adja.

⁴⁶ SINKÁNE DR. CSENDES Ágnes: Mit kell tudni az online számla adatszolgáltatásról? *Adóvilág* 2018. júliusi száma, XXII. évfolyam, 8. szám, 4.

⁴⁷ Az Eva törvény 16. § (9) bekezdése szerint „az adóalany az általa kibocsátott számlák tekintetében az adatszolgáltatási kötelezettséget az általános forgalmi adóról szóló törvényben meghatározott rendelkezéseknek megfelelően teljesíti”.

Az adatszolgáltatás eltér annak függvényében, hogy számlázó programot vagy nyomdai úton előállított számlatömböt használ az adózó, továbbá az online pénztárgép által kiállított számláról a pénztárgép szolgáltat adatot.⁴⁸

Számlakibocsátás esetén alakul át tehát az utólagos, bevalláshoz kötött adatszolgáltatási kötelezettség, ugyanakkor az a számlabefogadó adózók részére továbbra is fennmarad,⁴⁹ természetesen az új, 100 000 forintos értékhatárral.

Az online számla adatszolgáltatás teljesítéséhez az EKÁER-hez hasonlóan regisztráció szükséges. Az ott megismert elsődleges és másodlagos felhasználói regisztráción túl a közvetlen gép-gép kapcsolat kialakításához technikai felhasználó regisztráció is szükséges a Számla rendelet 13/A. § (2) bekezdése szerint: „A számlázó programmal történő adatszolgáltatás megkezdésének feltétele a gép-gép interfész használatához szükséges adatoknak az adatszolgáltatásra kötelezett adóalany állami adó- és vámhatóságához tett bejelentésén alapuló nyilvántartásba vétele.”

Számítógépes számlázás esetén az adatszolgáltatás azonnali, a számla kiállításának az az időpont számít, amikor a számlát lezárják. A számla kiállításának időpontja az az időpont, amikor a számla adatai már nem változtathatóak meg. Másrészről viszont a számla kibocsátásának időpontja. Az áfatörvény szerint ugyanis a számlát az ügylet teljesítéséig, vagy az attól számított észszerű időn belül kell kibocsátani. Az áfatörvény 163. § (1) bekezdése értelmében az adóalany a számla kibocsátásáról legkésőbb a teljesítésig, előleg fizetése esetében a fizetendő adó megállapításáig, de legfeljebb az attól számított észszerű időn belül köteles gondoskodni. A két időpont tehát elválhat egymástól.⁵⁰

Fontos követelmény a rendszerrel szemben, hogy online kapcsolat esetében üzemzavar, karbantartás vagy az internetszolgáltatás elégtelensége miatt a kapcsol-

⁴⁸ SINKÁNÉ DR. CSENDES Ágnes: i. m. 5.

⁴⁹ Áfatörvény 10. számú melléklet a 2007. évi CXXVII. törvényhez: Összesítő jelentés.
1. Az adóalany termék beszerzése, szolgáltatás igénybevétele esetén azon számlákról, amelyekben az áthárított adó összege a 100 000 forintot eléri vagy meghaladja, arról az adómegállapítási időszakról teljesítendő bevallásban, amelyben az ügylet teljesítését vagy az előleg megfizetését tanúsító számla alapján adólevonási jogot gyakorol, számlánként nyilatkozni köteles:
a) a terméket értékesítő, szolgáltatást nyújtó adóalany – ideértve az Eva. hatálya alá tartozó személyt, szervezetet is – adószámának, csoportos adóalanyiség esetén csoportazonosító számának első nyolc számjegyéről,
b) a nevére szóló számlában feltüntetett adóalapról és áthárított adó összegéről, a számla sorszámáról, valamint
c) a számlában a 169. § g) pontja szerint feltüntetett időpontról, ennek hiányában a számla kibocsátásának keltéről.

⁵⁰ A számla és a nyugta adóigazgatási azonosításáról, valamint az elektronikus formában megőrzött számlák adóhatósági ellenőrzéséről szóló 23/2014. (VI. 30.) NGM rendelet 8. § (6) bekezdése: a számlázó programmal előállított számla, számlával egy tekintet alá eső okirat az (1) bekezdés d) pontja alkalmazásában, abban az időpontban minősül kiállítottnak, amely időponttal a számlázó program az előállított számla, számlával egy tekintet alá eső okirat adatait lezárja.

lat hibája ne akadályozza meg a számla kibocsátását.⁵¹ Ilyen esetekben – függetlenül attól, hogy a hiba az adózónál, vagy az állami adó- és vámhatóságnál keletkezett – a számlázó programnak a kiállított számla, számlával egy tekintet alá eső okirat legalább áfatörvény szerinti kötelező adattartalmát az üzemzavar, karbantartás vagy az internetszolgáltatás elégtelensége megszűnését követő 24 órán belül kell az állami adó- és vámhatóság részére elektronikus úton továbbítani.

Nyomtatvánnyal történő számlázás esetén az adatszolgáltatási kötelezettség nem azonnali. Annak határidejét egy újabb összeghatár, az 500 000 forintos áfatartalom tovább differenciálja. Az 500 000 forintot el nem érő áthárított áfát tartalmazó számlát 5 napon belül kell rögzíteni, az 500 000 forint, vagy ezt meghaladó áfatartalmú számla adatait pedig a kiállítást követő napon kötelező rögzíteni az áfatörvény 10. számú melléklete 5. rendelkezése szerint.

Az adatszolgáltatás akkor minősül sikeresnek, ha azt az állami adó- és vámhatóság rendszere rendben lévőként visszaigazolta. Az adatszolgáltatás sikerességéről az adózó kötelessége meggyőződni. A sikeresen beküldött számlákat mind a kibocsátók, mind a számlabefogadók lekérdezhetik az Online Számla rendszerben.

A számlázó programot használó adózók és a kézi számlázást alkalmazó adózók száma nagyjából egyezik⁵², a cél az elektronikus számlázás elterjesztése. Ennek érdekében került elkészítésre az Online Számlázó program. Az Online Számlázó program alkalmazásával elkerülhető az adózó által, hogy a kétszeresen kelljen ugyanazzal a számlával dolgoznia. Egyszer, amikor kiállítja, másodszor pedig az adatszolgáltatás céljából történő rögzítés alkalmával. Az Online Számlázó program használatával az adózó elfogadja, hogy a 100 000 forint áfatartalom alatti számlákat is továbbítja a program.⁵³

Az áfatörvény 159. § (1) bekezdése értelmében az adóalany köteles a termékértékesítéséről, szolgáltatásnyújtásáról a termék beszerzője, szolgáltatás igénybevevője részére, ha az az adóalanytól eltérő más személy vagy szervezet, számla kibocsátásáról gondoskodni. A 168. § (1) bekezdése értelmében a számla: minden olyan okirat, amely megfelel az e fejezetben meghatározott feltételeknek. Így tehát a számlával egy tekintet alá tartoznak más olyan okirat is, amelyek egyébként nem számlák. Az adattartalmukra vonatkozó előírások az áfatörvény 169. § és 170. §-ban kerültek meghatározásra.

A számlával egy tekintet alá eső okirat minimális adattartalmát a 170. § (1) bekezdése írja elő:

Záró gondolatok

Tanulmányunkban arra vállalkoztunk, hogy áttekintést adjunk arról, hogy mi a helye, szerepe az adóknak a költségvetésben, az államháztartásban. Az adók a köz-

⁵¹ SINKÁNE DR. CSENDES Ágnes: i. m. 5.

⁵² SINKÁNE DR. CSENDES Ágnes: i. m. 8.

⁵³ Az áfatörvény alapján ezt, mint lehetőséget választhatják az adózók: „13. Az adóalany választása szerint e melléklet szerinti kötelezettségének az 1–8. pontban meghatározott értékhatár figyelembevétele nélkül is eleget tehet.”

ponti költségvetés bevételeinek jelentős részét biztosítják, amit a másik oldalról „jövedelmező üzlet” elcsalni. Hazánk uniós tagsága az adók elcsalását nemzetközi térbe helyezte, a vámhatárok az adócsalók előtt korábban nem látott lehetőségeket nyitottak meg. Áttekintésre került, hogyan történt meg a rendszerváltás környékén a mai formájában ismert adórendszerünk bevezetése. A közgazdaságtan tudományterületére elkalandozva és ott eltöltve egy kis időt megvizsgáltuk, hogy a reform után egy évtizeddel milyen volt az adórendszerünk és megítélése. Ismertetjük álláspontunkat, miszerint a vámhatárok meglepte egyfajta védettséget adott, akkor is ha kijátszhatatlan rendszer nincs. Az uniós csatlakozás azonban új lehetőségeket nyitott meg. Cégláncolatok útvesztőjén átfuttatott termékek képezik az alapját. Az áruk fizikai útja eltér a papírokból, könyvelésekben, bevallásokban, visszaigénylésekben megmutatkozó létezésüktől. A kifinomultabb módszerek esetében pedig megvalósul az utaztatásuk. Mindezt jócskán elősegítette a határellenőrzés megszűnése.

A szűkebb régióinkban kialakult adóverseny miatt meggyőződésünk, hogy nem az adóterhelés további növelése, hanem a beszedés hatékonyságának növelése, a kintlévőségek kialakulásának a megakadályozása a kívánatos út. Magyarország az adórendszer egy olyan szerkezetét alkalmazza (mivel a régióbeli társaival egyre nagyobb adóversenyben van a külföldi befektetőkért), amiben a vagyoni – jövedelmi adóztatásról a hangsúly a forgalmi adóztatásra helyeződik. Az adórés csökkentésének megoldási magját az informatika adja meg, amely nyilván nem önmagában kell, hogy álljon. A megoldás egységben, a bevezetendő elemek komplexitásában valósulhat csak meg. Szükséges hozzá a megfelelő jogszabályok megalkotása és betartása minden fél részéről: a jogalkotó, a hatóságok, a gazdaság szereplői, és az állampolgárok részéről egyaránt. A mai modern informatikai rendszerek hatalmas mennyiségű és jó minőségű adat továbbítását teszik már lehetővé, olyan lehetőségeket megnyitva, amelyekről néhány éve még csak álmodozni sem mertünk. Az adatok továbbítása során ugyanakkor szem előtt kell tartani az adatvédelem egyre hangsúlyosabb igényét, kihangsúlyozva az állam és az állampolgár cseppet sem egyenrangú helyzetét. A jogalkotás során is a komplex megoldások nyújthatnak megfelelő megoldást, összehangolt közigazgatási, adójogi, büntetőjogi anyagi és eljárásjogi szabályozással. A szabályozás továbbfejlesztésének határt a képzelet szab csupán, az informatikai támogatásnak köszönhetően az elemzések, értékelések variációja végtelen. További lehetőségeket kínál az elektronizáció továbbfejlesztése, mint például az EKSZMO rendszer.

Felhasznált irodalom

- [1] SIMON István (szerk.): *Pénzügyi jog*, I, Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 378–381., 399.
- [2] ERDŐS Éva: Az adójogi harmonizáció folyamata és eszközei az Európai Unióban, in: *Ünnepi tanulmányok Prof. Dr. Kalas Tibor egyetemi tanár oktatói munkásságának tiszteletére*, Z-Press Kiadó, Miskolc, 2008, 109.

-
- [3] VÍGVÁRI András: *Közpénzügyeink*, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2005, 165–214.
- [4] GERGELY István: Tízéves az adóreform, *Közgazdasági Szemle* XLV. évf., 1998. április, 333–351.
- [5] BAJNÓCZI Ádám: Agresszív adótervezés vagy költségvetési csalás? *Vám-Zoll A Nemzeti Adó- és Vámhivatal folyóirata* 2016. augusztusi szám, 16–19.
- [6] Dr. KOVÁCS KITTI – Dr. JUHÁSZ Vanda – HVIZSGYALKA Gábor – MIHICS Henrik – GUTYÁN Tibor: Az év legjelentősebb újdonsága az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer, *VÁM-ZOLL A Nemzeti Adó- és Vámhivatal folyóirata* 2015. május, különszám.
- [7] NAGY Zoltán – SZESZTAI Zsuzsanna: Az adólevonási jog gyakorlásának feltételei, *Gazdaság és Jog* 2010, 6. szám, 18–22.
- [8] Zoltán NAGY – Beáta GERGELY – Balázs KATONA: Problems Relating to Tax Avoidance and Possible Solutions in the European Union’s and Hungarian’s Regulation, *Curentul Juridic* XXI, No. 3 (74), 2018, 60–67.
- [9] SINKÁNÉ DR. CSENDES Ágnes: Mit kell tudni az online számla adatszolgáltatásról? *Adóvilág* 2018. július, XXII. évfolyam, 8. szám, 5.
- [10] *NAV Bulletin 2014*. <http://nav.gov.hu/nav/archiv/Kiadvanyok/bulletin>

Jogszabályjegyzék

- [11] Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény
- [12] A Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény
- [13] A Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetéséről szóló 2010. évi CLXIX. törvény
- [14] Magyarország 2012. évi központi költségvetéséről szóló 2011. évi CLXXXVIII. törvény
- [15] Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről szóló 2012. évi CCIV. törvény
- [16] Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvény
- [17] Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről szóló 2014. évi C. törvény
- [18] Magyarország 2016. évi központi költségvetéséről szóló 2015. évi C. törvény
- [19] Magyarország 2017. évi központi költségvetéséről szóló 2016. évi XC. törvény
- [20] Magyarország 2018. évi központi költségvetéséről szóló 2017. évi C. törvény

-
- [21] T/503. számú törvényjavaslat Magyarország 2019. évi központi költségvetéséről. (Forrás: <http://www.parlament.hu/irom41/00503/00503.pdf>)
- [22] A jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2016. évi LXVIII. törvény
- [23] A jövedéki engedélyes kereskedő által teljesítendő adatszolgáltatás műszaki követelményeiről szóló 4008/2018. tájékoztatás
- [24] A pénzügyi tranzakciós illetékről szóló 2012. évi CXVI. törvény
- [25] A vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény 2004. április 30-án hatályos szövege
- [26] Az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvény
- [27] A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény
- [28] Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (10. számú melléklet)
- [29] Az adóigazgatási rendtartásról szóló 2017. évi CL. törvény
- [30] Az adóigazgatási eljárás részletszabályairól szóló 465/2017. (XII. 28.) Korm. rendelet
- [31] Az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer működéséről szóló 5/2015. (II. 27.) NGM rendelet
- [32] Az Elektronikus Közúti Áruforgalom Ellenőrző Rendszer működésével összefüggésben a kockázatos termékek meghatározásáról szóló 51/2014. (XII. 31.) NGM rendelet
- [33] 2028/2017. (XII. 27.) Korm. határozat az Elektronikus Közúti Szállítási és Menetlevél Okmány bevezetéséhez szükséges infrastruktúra kialakításához kapcsolódó kiegészítő forrás biztosításáról

THE ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND THE LAW*

EVELIN RITÓ**

The Internet and digital technologies are transforming our world in all areas of business and privacy. Nowadays, smart city developments are increasingly successful, as cities must play an active role in the digital revolution and make the new digital opportunities available to all citizens and businesses. In this study, my aim is to explore the artificial intelligence that underlies the operation of smart city programs, which, in my opinion, is extremely important because smart technology nowadays forms an integral part of our daily lives.

Keywords: artificial intelligence, smart city, smart technology

Az internet és a digitális technológiák átalakítják világunkat az üzleti és a magánélet minden területén. Napjainkban az okosváros-fejlesztések egyre nagyobb sikernek örvendnek, hiszen a városoknak aktív szerepet kell játszaniuk a digitális forradalomban, és az abból fakadó új digitális lehetőségeket minden polgár és vállalkozás számára elérhetővé kell tenniük. A tanulmány során célom az okosváros programok működésének alapját biztosító mesterséges intelligencia vizsgálata, amely álláspontom szerint már csak azért is kiemelkedően fontos, mert a smart technológia mára átszövi a mindennapi életünket és szerves részét képezi annak.

Kulcsszavak: mesterséges intelligencia, okosváros, smart technológia

Introductory thoughts

There are many untapped opportunities for citizens and businesses in digital devices and services. From online shopping and studying, to paying your bills to online administration, the World Wide Web is the best solution if the conditions are given. As a result of rapidly accelerating urbanization, more than half of the world's population now lives in cities.

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

** Evelin RITÓ Dr.
PhD student
University of Miskolc, Faculty of Law
Institute of State Sciences
Department of Administrative Law
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogrito@uni-miskolc.hu

Cohabitation and environmental change present new challenges for city residents and leaders in many areas. Urban development and urban management can only be achieved through modern, more efficient tools. Infocommunication solutions, which are increasingly integrated into the lives of cities, are contributing effectively and at lower cost to the quality of life of the population, while boosting the economy of the community at local and national level.¹

In examining these processes, many have dealt with the effects of artificial intelligence on jobs, personal rights, communications, the structure of the economy or for example the education system.² Infocommunication tools have become an integral part of our lives from one moment to another and not to mention thinking, but slowly we cannot take a breath without them.

The idea of machines overcoming humans can be intrinsically related to conscious machines. Surpassing humans would mean replicating, reaching and exceeding key distinctive properties of human beings, for example, high-level cognition associated with conscious perception. However, can computers be compared with humans? Can computers become conscious? Can computers outstrip human capabilities? These are paradoxical and controversial questions, particularly because there are many hidden assumptions and misconceptions about the understanding of the brain.³

1. The determination of AI

First of all, I look for the answer to what is artificial intelligence (hereinafter referred to as “artificial intelligence” or “AI”), which can be considered one of the newest areas of science that means something different for everyone. Generally speaking, AI deals with computer-based solving of human intelligence tasks. In terms of tasks, we can say that there are many tasks that we think would require intelligence, such as arithmetic, but a machine can easily solve it, while we encounter many cases that we humans can solve easily and without thinking – for example, recognizing a face – however, automating this is very difficult.

An interesting question is when we can consider technology devices intelligent. Studying the literature, I have come to the conclusion that researchers are not in agreement. For example, John McCharty, the creator of the concept of artificial intelligence, believed that the degree of intelligence is proportional to the logic behind it, meaning that a program can be considered intelligent if it draws suffi-

¹ *Digitális Város Intelligens Megoldásokkal*, <http://www.t-systems.hu/10077446.html>, March 25, 2019.

² DARAB Tamás: *A gépesített értelem. Vázlatok a mesterséges intelligencia filozófiájáról*, Áron László, Budapest, 1991, 5–10.

³ Camilo Miguel SIGNORELLI: Can Computers Become Conscious and Overcome Humans? *Front. Robot. AI* 26 October 2018, <https://doi.org/10.3389/frobt.2018.00121>.

ciently broad conclusions from what he has been told and his own previous knowledge.⁴

For example Marvin Minsky also expresses the diversity of interpretation, saying that in order to generate artificial intelligence, the computer must mimic brain function, but that the brain does not work according to the laws of mathematical logic, and therefore there can be no logical path to artificial intelligence. This statement is crucial because it indicates that our knowledge is not limited to factual knowledge that mobilizes our logical abilities, but that it is accompanied by the elements provided by our skills and abilities. So the question may rightly arise whether we would underestimate our daily lives if we made mathematics or logic alone the only measure of intelligence?⁵

According to Aaron Sloman, AI "...is an applied sub-field of computer science. AI is a very general investigation of the nature of intelligence and the principles and mechanisms required for understanding or replicating it".⁶

According to Yoshiaki Shirai – Jun-ichi Tsujii, "...the purpose of artificial intelligence research is to make computers capable of performing human intelligence-related tasks."

According to Ray Kurzweil, "Artificial intelligence is the science of information processing that connects perception to expedient action. So intelligent behavior begins with perception, it involves knowledge-based information processing, and at the end is an intervention that takes the action that is expected in a given situation."

According to Edit Sántáné Tóth, "...artificial intelligence is a sub-field of computer science that deals with the development of intelligent computer systems. And these are hardware/software systems that are capable of solving complex problems in a 'human way': And these are hardware/software systems that are capable of solving complex problems in a 'human way': they solve complex problems through inferences that are inherent in the human way of thinking, solve problems completely independently or communicate with their environment, learn from their experiences, etc."

Peter Jackson thought that "artificial intelligence is a sub-field of computer science that deals with the design and application of computer programs that emulate cognitive abilities such as problem solving, visual perception, and understanding natural languages".⁷

Artificial intelligence research was greatly influenced by P. H. It is Winston's view that the two most important goals are to make the machines smarter and to

⁴ John MCCARTHY: Mathematical Logic in Artificial Intelligence, in: *Daedalus* Vol. 117, No. 1, Artificial Intelligence, 1988, 297–300.

⁵ DARAB: op. cit. 17–22.

⁶ *Digital Biota* 2, 1998. szeptember 10–13., <http://www.cyberbiology.org/sloman.html>, March 22, 2019.

⁷ *Mesterséges intelligencia*, <http://ait.iit.uni-miskolc.hu/~dudas/MIEAok/MIea1.pdf>, April 2, 2019.

better understand the concept of intelligence. One of the most important directions of today's development is to integrate as much knowledge and problem solving capabilities into IT tools as well as learning about intelligence.⁸

The AI definitions presented also justify the diversity of opinions and ideas. I think that human has been striving since ancient times to expand, replace and constantly improve his abilities and capabilities obtained from nature by using artificially created tools. Of course, he was always able to carry out this endeavor according to the technical development of the time.

Some definitions focus on the thinking process and the deduction, while others compare it to human intelligence. All definitions consider rationality to be the most important feature of intelligence that is, its ability to do the right thing under the given circumstances. So we can distinguish between people-centric approaches, which are systems that think of the human way or those that act in a human way and there are rationality-centric approaches, which are systems that are rationally thought or act rationally.⁹

2. The classification of AI¹⁰

The task of artificial intelligence is to understand and create intelligent entities. The term artificial intelligence itself was born in 1956, but the problem existed much earlier. AI has evolved into a widespread discipline that has penetrated almost every aspect of life. We have seen what AI is before, and in this chapter I would like to show you how to group it according to each approach.

Literature distinguishes between groups according to action and thinking, and the human and rational ways in which we can distinguish:

- machines that act in a human way,
- human thinking machines,
- rationally thinking machines, and
- rationally acting machines.

2.1 The human mode machine

The human mode machine approach is associated with Alan Turing¹¹, who defined intelligent behavior as the ability to achieve human performance. The Turing Machine is an automatic, simple theoretical computer that tests what can and cannot be done with a computer.

⁸ TATAI Gábor: *Mesterséges intelligencia és határterületei. Interjúk kutatókkal*, Kutor László interjú, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2007, 121–128.

⁹ ELEK István: *Az intelligencia spontán megjelenése – A digitális evolúciós gép*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015, 21–24.

¹⁰ This chapter based on Stuart RUSSEL – Peter NORVIG: *Mesterséges intelligencia – Modern megközelítésben*, Panem Kft., Budapest, 2005, 1017–1045.

¹¹ A. M. TURING: Computing machinery and intelligence, *Mind* 59, 433–460.

The essence of the Turing test is that a person and a computer communicate with each other through a monitor and a keyboard. Turing thought this test focused on the existence of intelligence and helped determine what an intelligent computer should know. A test can be considered successful if the person cannot determine whether the talking partner on the other side of the monitor was a person or machine. Machines operating in a human way must be able to process natural language, store known and heard information, that is, knowledge representation, automated deduction, and machine learning. The complete Turing test requires the machine to be able to process video signals so machine vision to detect objects and as well as robotics to move objects.

This definition is not suitable for measuring the intelligence of primitive beings, nor is it capable of examining the performance of computer programs to a limited extent and therefore it has historical significance. So the essence of the test is that the computer should be able to process the natural language, inference and learning.¹²

2.2. *The human-thinking machine*

One of the conditions for the creation of a human-thinking machine is to be able to tell how the human is thinking, which psychological experiments and self-analysis are best suited to achieve. One of the most significant of these is the General Problem Solver¹³, developed in 1961 by Newell and Simon. The inventors wanted to compare the operation of the program to that of a person working on the same task. The field of cognitive science that attempts to infer from experience the mechanism of action of the human brain has grown out of this problem today.

2.3. *The rationally thinking machine*

Rationally thinking machine is a machine that comes to the right conclusion from the right assumptions. Aristotle, a Greek philosopher, was one of the first to attempt to legalize “good thinking” that is irrefutable inference processes. His syllogistics provided patterns for inference schemes that always led to the right consequences from the right assumptions. In the nineteenth century, logicians gave the exact wording of the statements concerning every object of the world and the relations between them.

Formal logic incorporates these laws and makes statements about objects and relationships in the world. Within AI, such programs were created that were able to provide a solution to the problem, starting with logical formulations. One disadvantage of this approach is that problem-solving is not always logical and that solving a problem theoretically and practically necessary does not always coincide

¹² Jenny RAGGETT – William BAINS: *Mesterséges intelligencia A–Z*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1994.

¹³ A. NEWELL – H. SIMON: *GPS, a program that simulates human thought*, Lernende Automaten, R. Oldenbourg, Munich, Germany, 1961, 109–124.

therefore, making action only dependent on the results of rational thinking is not necessarily a good strategy.

2.4. The rational machine

The last approach is the case of the rational machine, the rational agent. Rational action is defined as action to achieve a specific goal, whereby the function of AI is to create a rational agent that senses and acts. An agent is a robot or computer program capable of intelligent behavior. Physical agents such as robots are easy to interpret: they are realized as physical devices that interact with the physical environment of the robot. However, most AI researchers deal with virtual or software agents that exist in a virtual environment inside a computer. A rational agent acts for the best outcome or for the best expected outcome. The rational agent-based approach is more general than the rational-thinking approach, because the way to achieve rationality is the correct conclusion. Secondly, it is scientifically more manageable than behaviors that are based on human behavior or human thinking, because the degree of rationality is well defined and general. However it should be noted that perfect rationality, that is to say always doing the right thing, is impossible to achieve.

3. The interdisciplinary science

AI is a perfect example of how a single topic touches on a number of fields that are not just about infocommunication devices as its theoretical basis is provided by several fields. Mathematicians have provided a tool for manipulating logically certain or uncertain probability statements and the basics to understand the calculations and to infer algorithms. Economists have formalized the decision-making process to maximize the expected benefits for the decision-maker.

Computer technology has provided a product that enables the application of AI, since AI programs are large and their operation would be impossible without the great advancement of the computer industry. Philosophy is not to be overlooked among the fields, for example Socrates, Plato and Aristotle have dealt with the nature of thinking since ancient times. Descartes considered it partly, and Leibniz considered thinking to be purely physical. The logical positivism introduced by Bertrand Russell formalized the induction according to which the general principles are extracted from the repetitive elements of their components.

In relation to the mind, the relationship between knowledge and action should be examined. The above-mentioned device-goal-analysis trio is accomplished by the general problem solver, which is useful but not always effective, such as when multiple actions achieve the goal or when no action is sufficient to achieve the goal. Some of the basic questions raised by AI have been a major problem for philosophers for thousands of years.¹⁴ In a survey, AI researchers were asked which discipline they were closest to, and philosophy was the answer most. For centuries,

¹⁴ ELEK: i. m. 25–27.

the act of thinking has been regarded as a calculation based on logical inference. The roots of the Newell and Simon hypothesis of the physical symbol system go back to the work of the philosopher Thomas Hobbes. Hobbes thought that thinking was actually a symbolic manipulation of elementary units. John R. Searle saw the need for artificial intelligence to explore brain function as follows:

“Because we do not understand the brain very well we are constantly tempted to use the latest technology as a model for trying to understand it. In my childhood we were always assured that the brain was a telephone switchboard. (‘What else could it be?’) I was amused to see that Sherrington, the great British neuroscientist, thought that the brain worked like a telegraph system. Freud often compared the brain to hydraulic and electro-magnetic systems. Leibniz compared it to a mill, and I am told some of the ancient Greeks thought the brain functions like a catapult. At present, obviously, the metaphor is the digital computer.”¹⁵

During the early stages of the spread of the computer, Turing, Neumann, Wiener and Ashby raised the question of whether certain segments of thinking and intelligence could be extended to machines.

The question may arise as to whether there is an artificial intelligence. If we focus on the expression intelligence, we can see that it has more meaning in common language and in science too. The intelligent adjective is used for both human behavior, speech, written texts and animal behavior. The meaning of human speech can be judged by whether it has meaning, can be understood, or meets certain standards. Human action is considered to be meaningful if it is not in vain for a purpose and to some extent conforms to social norms. So if we take the meaning of the word intelligence in philosophy and psychology, we can say that it is not. However, it is also worth examining the purpose for which we want to create artificial intelligence. Artificial objects, such as industrial objects, are created primarily to meet human needs, not to imitate natural things. However, many products, contrary to what is described, mimic, surpass and expand human capabilities.¹⁶

However, according to Searle, intelligent behavior itself is not enough to make it clear that a machine has artificial intelligence. Searle tried to illustrate the “Chinese Room” train of thought which is that we can’t speak Chinese, but we have a huge rulebook that contains Chinese sentences and possible answers too. We can’t speak Chinese, but we seem to be able to give meaningful answers. In Searle’s view, as in the example, machine intelligence is only apparent, as it only uses a rule-like database to respond.¹⁷

In the case of AI, we can distinguish two major categories: strong and weak AI. The strong AI is the most extreme, designed to build a thinking machine with con-

¹⁵ John R. SEARLE: *Minds, Brains and Science – Elmék, agyak és tudomány*, Harvard, 1986, 6–8.

¹⁶ LÁBOS Elemér: *Természetes és mesterséges értelem*, Magvető Kiadó, Budapest, 1979, 5–41.

¹⁷ Alison CAWSEY: *Mesterséges intelligencia Alapismeretek*, Panem Könyvkiadó Kft., Budapest, 2002, 14–17.

consciousness and emotion. The purpose of weak AI is to develop theories of human and animal intelligence and to test them with working models, computer programs or robots. The AI researcher sees the working model as a device for understanding, so he doesn't think the machines themselves have thoughts, consciousness or emotions. So in case of the weak AI the model itself is a useful device for understanding the mind and in the case of the strong AI the model is the mind itself. The weak AI deals with the extent to which we can explain the underlying mechanisms of human and animal behavior. Building intelligent machines is actually a device for understanding intelligent action. The strong point of view was long regarded as ambitious and inaccessible, but the design of smart machines largely refuted the results so far. The study of AI has shown that it differs from other efforts to understand human and animal cognition in that it can be achieved through working models. And by creating working models, AI can develop and test intelligent action theories. The AI questions of the "mental processes" are related to psychology, linguistics, neuroscience and philosophy. However AI is based on mathematics, logic and IT for its purpose the machine building.¹⁸

In AI, some techniques are often used to solve problems. Examples include knowledge representation the knowledge management and inferences from it. In order to draw conclusions from our knowledge, first we must find the appropriate method to formally describe the problem. One of the results of AI research is the realization that even the simplest problems usually require a significant amount of knowledge. To solve this problem in a given domain, we need to have knowledge of domain elements and methods of inference, which we need to represent effectively and verbally. Efficiency needs to be emphasized because it is impossible to record all the facts we may need, and verbal representation because we need to connect the formal facts we hold with those of the real world. In addition to the general techniques, the search method should be highlighted as it is often not clear how to find a solution to a problem, but we can produce different possible steps. In terms of search, we can distinguish between systematic and heuristic search techniques, with the fundamental difference being that we try all possible cases with the systematic search technique, while using the heuristic technique we only look at the options we think are appropriate.¹⁹

With artificial intelligence, researchers have long been unable to solve the tasks we face on a daily basis, but the driving force behind the research is that these tasks are not inherently impossible because human natural intelligence can cope with them.

On the one hand artificial intelligence can be approached as a technical science whose task is to create a given operation with the highest quality, artificially implemented and reproducible devices. For the purposes of this case, it is not necessary to know what mechanisms the human brain is thinking of, since mathematical

¹⁸ Henry BRIGHTON – Howard SELINA: *Mesterséges intelligencia másképp*, Edge 2000 Kft., Budapest, 2004.

¹⁹ CAWSEY: i. m. 13–14.

algorithms or circuits may be the better solution. On the other hand artificial intelligence can be considered as a new tool of scientific knowledge, which enables us to model our knowledge of the mechanisms of human thought. The primary purpose of such a model is to make it function more like a human being: to have similar virtues and faults. Initially, these models were created solely on the basis of technical principles, with the advantage that human biological limits did not set boundaries for researchers.

On the other hand, the performance of purely technical programs has not exceeded a certain limit, despite the fact that some people are capable of exceeding that limit. This realization has prompted many AI researchers to conduct more in-depth research into the mechanisms of human thought. As a result an analysis of the relationship between cognitive psychology and artificial intelligence was published. Researching human reasoning is a classic area of psychology that often looks for how we store our knowledge of the world, what tools we have to use to solve a problem or what processes are going on inside us for example when we learn something new about the world. The last question is named after the trend of cognitive psychology, which differs not in the way of its questioning asked, but in its approach, its research methods – its paradigm.²⁰ Cognitive psychology is a branch of psychology that explains cognitive functions through information processing concepts and ultimately relies on the computer as a metaphor for cognition. The cognitive direction of psychology examines the active processes by which one processes, transforms and, in some cases, modifies the stimuli and information that affect him or her.

In conclusion, I would like to draw on Marvin Minsky's words that "the AI problem is one of the most difficult science has ever faced" since AI is based on natural sciences on the one hand and engineering on the other.²¹ Regardless of the fields involved, when thinking about the prospects and opportunities of artificial intelligence most people wonder whether we can ever fully map the human mind, so I want to analyze the issue of singularity below.

4. Focus on singularity

The field of Artificial Intelligence, the competition between machine and man, has been and continues to be the focus of general interest for decades. Does the machine overcome man? Will the machine be smarter than man? Will robots take control of the earth? Researchers and also lay citizens have been engaged in such issues for years.

There is a key idea behind the impending singularity, which is that the change in human-made technology is accelerating rapidly and its capabilities are exponentially increasing. This growth is a bit disappointing as it starts unnoticed and then

²⁰ MÉRŐ László: *Észjárások – a racionális gondolkodás korlátai és a mesterséges intelligencia*, Typotex, Budapest, 1994, 53–63.

²¹ BRIGHTON – SELINA: op. cit. 14–18.

accelerates suddenly, almost bursting. Garry Kasparov, who made an almost disparaging statement on the state of computer chess in 1992, also confirms this claim because the doubling of its computing capacity made it possible for him to be defeated by a computer just five years later. The list of areas where the capabilities of computers outperform people and the areas of application of computer intelligence are gradually expanding. For example, computers nowadays control aircraft, control automated weapons decisions, make financial decisions, and judge loans. According to the predictions before the middle of this century, technological advances will be so steep that growth rates will appear to be virtually vertical. Singularity will be the culmination of our biological thinking, the fusion of our existence with technology, after which there will be no difference between man and machine.²²

In 1947 Norbert Wiener wrote his famous warning that “computers could be used for good and bad without limit when only a few working computers were protected in research laboratories”. Commercially available computers were ideas and very few people realized their potential. The predictions about the future of the computer were hardly close to what actually happened in the development and application of computers. Computers are now used to coordinate traffic lights, operate railway stations, control air traffic, ticket offices, space exploration, sales growth, and surgery. There are many things we could add to the list, but I think the factors mentioned above justify that almost all our lives are connected to the computer and we can rightly say that today with regard to the human brain, they achieved what the first industrial revolution had accomplished with human arms. As a result of the first industrial revolution, machines have freed man from the hard physical work and computers have freed us from the fatigue of routine mental operations.

Society is increasingly becoming, according to the wording used by Wiener, a “gadget-lover” who believes that there is only something that is quantitative and therefore perceptible to machines. Cybernetics researchers are aware that the dominance of gadget-loving can lead to serious disasters, because the danger comes not only from machines but from people’s attitudes to machines. In a series of debates on “Management and the Computer of the Future” Wiener warned that computer fascination will enhance people’s desire to escape responsibility in 1961. We have come to the point where the question of “Can computers think?” is seen as a projective test of personality. Those who answer yes can be described as confident humanists who are not afraid to follow the path of scientific advancement, wherever they lead and rejoice in the achievements of mankind. And those who refuse to acknowledge the potential of thinking machines are seen as skeptical, pessimistic and fearless.²³

²² Ray KURZWEIL: *A szingularitás küszöbén – Amikor az emberiség meghaladja a biológiát*, Ad Astra Kiadó, Budapest, 2013, 21–33.

²³ JÁKI Szaniszló: *Az agy, az elme és a számítógépek*, Kairosz Kiadó, Budapest, 2011, 291–301.

5. AI and law

Nowadays, the question is not whether we can develop artificial intelligence, but whether we need to do it. If the effects of AI technologies are mostly negative rather than positive, then it would be a moral responsibility for those working in the field to relocate their research. In this chapter, I look at the issues of unemployment, leisure, liability and personal rights among the most discussed legal and ethical issues.

The most common question that arises is that people may lose their jobs due to automation. Research has shown that telemarketers, models, referees, librarians, bankers and accountants are expected to stop working. Overall it can be stated that mechanization using artificial intelligence has created more jobs than it has eliminated.²⁴ Beyond unemployment there are other ethical and responsibility issues that are still unresolved which I would like to briefly review below.

The second most commonly mentioned negative is that people have too much or too little free time. Alvin Toffler²⁵ wrote: “Since the turn of the century, the working week has decreased by 50 percent. It does not hang out if we predict that it will halve again by 2000.” And Arthur C. Clarke thought that “people will probably be facing total boredom in 2001 where the biggest problem in life will be choosing between hundreds of TV channels”.²⁶ One of the predictions that is closer to reality is the number of TV channels because people working in knowledge-intensive industries have been forced to work longer hours. Technological innovation is constantly growing and everyone is under increasing pressure. The third big issue is the loss of privacy.

Weizenbaum²⁷ pointed out that speech recognition technology could lead to widespread eavesdropping and thus a loss of civil rights. He could not foresee a world where the terrorist threat changes the amount of surveillance people are willing to tolerate but he rightly recognized that artificial intelligence could become a means of mass surveillance.

In the following, I would like to briefly review the issue of accountability. Accountability in the United States has been a problem for years, for example in the case of making medical diagnoses when it relying on the judgment of a medical expert system. What is the problem if the diagnosis is incorrect? According to the literature, the courts have held that medical expert systems have the same role as medical textbooks so it is the physicians’ responsibility to understand the reasoning behind their decisions and to decide whether or not they consider it appropriate. However, it can be argued that if expert systems are more reliable than people who

²⁴ Több állást hoznak a robotok, mint amennyit visznek, <https://ado.hu/rovatok/munkaugyek/tobb-allast-hoznak-a-robotok-mint-amennyit-visznek?utm2bcampaignId=6047>, May 26, 2019.

²⁵ Alvin TOFFLER: *Future Shock*, Bantam, 1970.

²⁶ Arthur C. CLARKE: *The world of 2001*, Vogue, 1968.

²⁷ J. WEIZENBAUM: *Computer Power and Human Reason*, W. H. Freeman, New York, 1976, 10.

make diagnoses, doctors may even be legally responsible if they do not use system recommendations.²⁸ A few months ago in Arizona, a fatal accident was caused by a self-driving vehicle, which led to the conclusion that it was a serious problem that a self-driving car became a part of our lives much sooner than it was properly regulated, so there is no mature legal answer who is responsible if a self-driving vehicle causes a fatal accident.²⁹

In terms of liability, experts outlined three possible options.³⁰ In the first case, artificial intelligence is treated as an incapacitated person or animal, in which the AI is considered to have no knowledge of intentionally committing a crime, so the programmer is held accountable. In the second case, the natural consequence of AI is causing an accident, as the car only executes instructions and is unable to assess the possible consequences. In this case, the programmer would be held liable as a participant in the event of a crime. In the latter case, artificial intelligence itself would be directly responsible if for example it were speeding or not trying to avoid or counteract the possible consequences of its action. However, the question may arise as to how feasible and expedient it is to sentence a complex algorithm to imprisonment for example. As a result of the tragedy, public opinion can lead to a negative image of self-driving cars, as the majority will only note that artificial intelligence kills someone, while they have not heard of or want to ignore hundreds of road accidents. The biggest problem with damage caused by autonomous self-driving vehicles is that the machine separates from its creator and acts as an independent decision-making mechanism. Within artificial intelligence, it is necessary to distinguish between learning machines that are capable of independent learning and decision making. The disadvantage of these abilities is that in many cases the creator does not even know what was behind the decision of the machine and does not foresee the possible actions of the machine. However, these machines can be continuously improved by various testing mechanisms and data retrieval.

If we look at artificial intelligence from a legal point of view, the question clearly arises whether or not it can be considered an independent personality and if so, can the law handle it? If we look at this question more closely, we can see that there are various artificial persons created in the law, such as limited liability companies, public limited companies and limited partnerships. The willingness and openness of the law is further demonstrated by the case of Sophia, the world's first robot citizen. In 2017, Sophia received citizenship in Saudi Arabia and currently has more rights than women living there. What's interesting about the robot is that it responds in a non-pre-programmed way, its brain works via simple Wi-Fi and has a large vocabulary. Sophia has human capabilities such as smiling mischie-

²⁸ Stuart RUSSEL – Peter NORVIG: op. cit. 1087–1095.

²⁹ *Kié a felelősség, ha az önvezető autó elüt valakit?* <http://www.origo.hu/gazdasag/20180320-az-uber-onvezeto-auto-halalos-baleset-jogi-kovetkezesek.html>, May 1, 2019.

³⁰ Jamie DAVIES: *If an autonomous vehicle kills someone, who is liable?* <http://telecoms.com/488493/if-an-autonomous-vehicle-kills-someone-who-is-liable/>, May 20, 2019.

vously, expressing emotions, recognizing faces, maintaining eye contact, understanding speech, and sometimes even making jokes.

Another issue is that the legal regulation of artificial intelligence is immature and therefore presents dangers. An interesting question is which party needs the other more? Do we humans use robots to make our lives easier, or the tables have turned and self-learning robots use us to develop themselves?

Conclusion

The advancement of technology has fundamentally changed the ideas of the essence of intelligence. People who are thinking about the prospects and opportunities of AI often wonder whether we can achieve the full automation of the human mind and whether we can develop human-like robots.

All in all, it may not be worth looking for in artificial intelligence that it resembles our thinking. In many cases, it can be considered important, interesting, or even useful in most machines and programs that are fundamentally different from ours. In principle, nothing precludes the creation of an artificial intelligence like ours that is likely to be as diverse as human thinking.³¹ There are many reasons why people want to automate human intelligence. For example artificial intelligence gives us a better understanding of human intelligence, because if we write a program that simulates human behavior we can test human intelligence assumptions or be triggers, – for example – to produce faster and smarter machines.³²

I believe that in developing artificial intelligence our main goal could be to create technologies that do not replace but enhance human capabilities, make our lives better and more comfortable, and shape our environment in a positive way. In my opinion the real danger is not the machines but the people if they are used for bad purposes.

Bibliography

- [1] Henry BRIGHTON – Howard SELINA: *Mesterséges intelligencia másképp*, Edge 2000 Kft., Budapest, 2004.
- [2] Alison CAWSEY: *Mesterséges intelligencia Alapismeretek*, Panem Könyvkiadó Kft., Budapest, 2002.
- [3] Arthur C. CLARKE: *The world of 2001*, Vogue, 1968.
- [4] DARAB Tamás: *A gépesített értelem. Vázlatok a mesterséges intelligencia filozófiájáról*, Áron László, Budapest, 1991.
- [5] ELEK István: *Az intelligencia spontán megjelenése – A digitális evolúciós gép*, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015.

³¹ MÉRŐ: op. cit. 170–175

³² CAWSEY: op. cit. 22–27.

-
- [6] JÁKI Szaniszló: *Az agy, az elme és a számítógépek*, Kairosz Kiadó, Budapest, 2011.
- [7] Ray KURZWEIL: *A szingularitás küszöbén – Amikor az emberiség meghaladja a biológiát*, Ad Astra Kiadó, Budapest, 2013.
- [8] LÁBOS Elemér: *Természetes és mesterséges értelem*, Magvető Kiadó, Budapest, 1979.
- [9] John MCCARTHY: Mathematical Logic in Artificial Intelligence, in: *Daedalus* Vol. 117, No. 1, Artificial Intelligence, 1988, 297–300.
- [10] MÉRŐ László: *Észjárások – a racionális gondolkodás korlátai és a mesterséges intelligencia*, Typotex, Budapest, 1994.
- [11] A. NEWELL – H. SIMON: *GPS, a program that simulates human thought*, Lernende Automaten, R. Oldenbourg, Munich, Germany, 1961.
- [12] Jenny RAGGETT – William BAINS: *Mesterséges intelligencia A–Z*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1994.
- [13] Stuart RUSSEL – Peter NORVIG: *Mesterséges intelligencia – Modern megközelítésben*, Panem Kft., Budapest, 2005.
- [14] John R. SEARLE: *Minds, Brains and Science – Elmék, agyak és tudomány*, Harvard, 1986.
- [15] Camilo Miguel SIGMORELLI: Can Computers Become Conscious and Overcome Humans? *Front. Robot. AI* 26 October 2018.
- [16] TATAI Gábor: *Mesterséges intelligencia és határterületei. Interjúk kutatókkal*, Kutor László interjú, Akadémiai Kiadó, Budapest, 2007.
- [17] Alvin TOFFLER: *Future Shock*, Bantam, 1970.
- [18] TURING, A. M.: Computing machinery and intelligence, *Mind*, 59.
- [19] J. WEIZENBAUM: *Computer Power and Human Reason*, W. H. Freeman, New York, 1976.

Online articles and studies

- [20] Jamie DAVIES: *If an autonomous vehicle kills someone, who is liable?* <http://telecoms.com/488493/if-an-autonomous-vehicle-kills-someone-who-is-liable/>, May 20, 2019.
- [21] *Digital Biota* 2, 1998. szeptember 10–13. – <http://www.cyberbiology.org/slo-man.html>, March 22, 2019.
- [22] *Digitális Város Intelligens Megoldásokkal*, <http://www.t-systems.hu/10077446.html>, March 25, 2019.

-
- [23] *Kié a felelősség, ha az önvezető autó elüt valakit?* <http://www.origo.hu/gazdasag/20180320-az-uber-onvezeto-auto-halalos-baleset-jogi-kovetkezmenyek.html>, May 1, 2019.
- [24] *Mesterséges intelligencia*, <http://ait.iit.uni-miskolc.hu/~dudas/MIEAok/MIEA1.pdf>, April 2, 2019.
- [25] *Több állást hoznak a robotok, mint amennyit visznek*, <https://ado.hu/rovatok/munkaugyek/tobb-allast-hoznak-a-robotok-mint-amennyit-visznek?utm2bcpageId=6047>, May 26, 2019.

III.

**BŰNÜGYI TUDOMÁNYOK KÖRÉBE
TARTOZÓ TANULMÁNYOK**

A TELEFONON, ILLETVE A TELEMARKETING ÚTJÁN ELKÖVETETT CSALÁSOK JELLEMZŐ VONÁSAI*

SÁNTHA FERENC**

A tanulmány célja a telemarketing útján, illetve telefonon keresztül elkövetett csalások fogalmi kérdéseinek, illetve a tipikus elkövetési módszereknek az áttekintése, utóbbi körben a külföldi, illetve a hazai példákra is figyelemmel. Ezt követően részletesebben foglalkozom az ún. *boiler room* jelenségével, amelyet az egyik hazánkban történt büntetőügy ismertetésével zárok.

Kulcsszavak: telefonon elkövetett csalás, telefonos csalások, telemarketing útján elkövetett csalás, *boiler room*

After a short introduction, the study aims to give an overview of the conceptual issues (chapter 2) and typical methods of telemarketing frauds and telephone scams (chapter 3), presenting foreign and domestic examples as well. The fourth chapter of the study is devoted to analyse the operation of the boiler room and to present an interesting Hungarian criminal case where the criminal offence of fraud was committed in a framework of a boiler room.

Keywords: telephone frauds, phone frauds, phone scams, mass marketing frauds, boiler room

1. Bevezetés

Amikor a XXI. század csalási módszerei kerülnek szóba, a többség az online adatlopásokra, adathalász e-mailekre és egyéb internetes visszaélésekre asszociál.¹ Kevesen gondolják, hogy a csalás hagyományos eszköze napjainkban is jelen van, sőt virágzik, ez pedig nem más, mint a telefon.² Az Egyesült Államokban, ahol a számítógép és az

* A kutatást – amelynek keretei között jelen tanulmány született – az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

** Dr. SÁNTHA Ferenc
PhD egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK
Bűnügyi Tudományok Intézete
Büntetőjogi és Kriminológiai Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
santhaferenc@hotmail.com

¹ A csalás minden korban változatos alakot ölthet. MADAI Sándor: *A csalás büntetőjogi értékelésének változásai*, HVG-Orac, Budapest, 2011, 207.

² Kevin CROSMAN: *Phone and Television Scams in the Age of the Internet*, 21 *Lewis & Clark L. Rev.* 791 (2017).

egyéb digitális eszközök mindennapi használata jellemző, a csalási cselekmények miatt 2017-ben a Szövetségi Kereskedelmi Bizottsághoz érkezett panaszok 77 százaléka telefonon keresztül megvalósított csalások miatt érkezett, e cselekmények száma a 2014-es adatokhoz képest 23 százalékos emelkedést mutat.³ A nagy mobiltársaságok részére hívásazonosító és hívásblokkoló szolgáltatást nyújtó First Orion cég vizsgálatának tanúsága szerint – amelyben 50 milliárd telefonhívást elemeztek – 2018 elején a telefonhívások 30 százalékát indították csalárd szándékkal.⁴ Az Egyesült Királyságban 2015-ben a háztartások 58 százalékába telefonáltak csalók, akik elsősorban bankok, a rendőrség, számítógépes cégek vagy más vállalkozások alkalmazottainak adták ki magukat, az általuk okozott kár megközelítette a 24 millió fontot.⁵

Sajnos a jelenség nem korlátozódik az Egyesült Államokra, illetve az Egyesült Királyságra, a telefonon keresztül megvalósított csalások hazánkban is meglehetősen változatos képet mutatnak. Találunk példát telemarketing útján megvalósított, milliárdos nagyságrendű kárt okozó szimulált tőzsdei befektetésre (tőzsdei csalásra), de a külföldön már jól ismert módszerek hazai honosítására is: készpénz-, illetve tárgynyeremény ígéretével az elkövető bankszámlájára történő pénzáttalás, vagy mobiltelefonszám egyenlegének feltöltése; az adóhatóság nevében telefonálva bankszámla-adatok megszerzése; ismeretlen nemzetközi telefonszámról történő hívást követően a szám visszahívása következtében a kár bekövetkezése.

Jelen rövid tanulmány célja a telemarketing útján, illetve telefonon keresztül elkövetett csalások fogalmi kérdéseinek, illetve a tipikus elkövetési módszereknek az áttekintése, utóbbi körben a külföldi, illetve a hazai példákra is figyelemmel. Ezt követően részletesebben foglalkozom az ún. *bolier room* jelenségével, amelyet az egyik hazánkban történt büntetőügy ismertetésével zárok.

2. Fogalmi kérdések

Kiindulópontunk lehet az angol nyelvű szakirodalomban használt „*mass marketing fraud*”, amelynek elkövetője valamely tömegkommunikációs eszköz használatával valósítja meg a bűncselekményt, és amely magában foglalja az e-mailen, az interneten, illetve a telefonon keresztül elkövetett csalásokat. Ezek igen változatos formákat ölthetnek, de közös jellemzőjük a valótlan vagy megtévesztő tényállítás, amelynek célja, hogy a sértett bizonyos pénzösszeget előre fizessen meg az elköve-

³ Ehhez képest az e-mail útján, illetve az interneten megvalósított csalási cselekmények „csupán” 8, illetve 6 százalékos emelkedést mutatnak a vizsgált időszakban. Szintén beszédes adat, hogy a kutatások szerint az USA felnőtt lakosságának 26 százaléka életében már legalább egyszer telefonos csalás áldozatává vált. *Telemarketing Fraud* (2017), National White Collar Center. <https://www.nw3c.org/docs/research/telemarketing-fraud-research.pdf>, 2019. szeptember 22.

⁴ 2017 elején még csupán 4 százalék volt ez az arány. <https://qubit.hu/2018/12/11/amerikaban-mar-minden-harmadik-telefonhivas-spam-vagy-atveres>, 2019. szeptember 22.

⁵ Maria KONNIKOVA: *Az átverés művészete*, HVG Könyvek, Budapest, 2018, 22.

tő részére,⁶ majd az ígért termék/pénz átadására vagy szolgáltatás nyújtására egyáltalán nem, vagy nem a tényállításnak megfelelően kerül sor. Az e-mailen keresztül megvalósított csalás régi iskolapéldái az ún. nigériai levelek, avagy az ún. holland lottó⁷, az internetes vagy online-csalások típusai pedig szinte végtelenek: megtévesztésen alapuló adathalász technikák (*phishing*), banki átutalással összefüggő fizetési csalások⁸, online hirdetési oldalakon elkövetett csalások⁹ stb.

Az előzőhöz képest szűkebb halmaz a telefonon keresztül vagy telemarketing útján elkövetett csalás, amely legáltalánosabb értelemben minden olyan csalási módszert jelent, amelynek során az elkövető a potenciális sértettel telefon útján kommunikál,¹⁰ és arra törekszik, hogy meggyőzze őt bizonyos pénzösszeg rendelkezésre bocsátásáról (átutalásáról). Az online csalásokkal szemben a telefon hatékonyabb eszköz lehet a hozzáértő elkövető kezében annak érdekében, hogy a személyes kommunikáció eredményeként a sértettben bizalmat keltsen és magát megbízható személyként tüntesse fel.¹¹ A hagyományos („szemtől szemben” elkövetett) csaláshoz képest pedig az elkövető oldalán jelentkező előny a személyes találkozás hiánya, ily módon irreleváns az elkövető külseje, fizikai jellemzői, illetve megjelenése.¹² A telefonos csalások töretlen népszerűsége részben a mobiltelefonok elterjedtségével is magyarázható: a vezetékes telefon korszakában a sértettnek szükségképpen az otthonában kellett tartózkodnia, mobiltelefonon azonban szinte bármikor elérhetőek vagyunk. A másik ok, hogy a sértett kizárólag egyetlen érzékszervére, a hallására támaszkodhat, miközben az elkövetőknek számos technikájuk¹³ van arra,

⁶ Karen M. HESS – Christine HESS ORTHMANN: *Criminal Investigation*, Cengage Learning, 2010, 434.

⁷ Az egyik hírportál már 2004-ben figyelmeztetett az említett csalási technikák veszélyeire, lásd: <https://www.origo.hu/techbazis/20040902ujinternetes.html>, 2019. szeptember 23. Az első módszer lényege, hogy a felhasználó által kapott e-mailben egy magas rangú nigériai hivatalnok, kormánytag leszármazója arról panaszkodik, hogy apja halála után a családi vagyont zárolták, és annyi pénze sincs, hogy az ügyvédi, és egyéb díjakat, – amelynek fejében a vagyont vissza tudná szerezni – kifizesse. Így pénzt kér egy nigériai bankszámlára, és a visszaszerzett vagyomból részesedést ígér a címzettnek. A második csalási technika elkövetője e-mailben arról tájékoztatja a címzettet, hogy nyert Hollandiában a lottójátékon, ám a nyeremény átvétele előtt ki kellene fizetni a nyereményadót, illetve valamilyen járulékos költséget. Lásd NAGY Zoltán András: A csalás-jellegű cselekmények az e-kereskedelem körében, in: MEZEI Kitti (szerk.): *A bűnügyi tudományok és az informatika*, Budapest–Pécs, 2019, 154–155.

⁸ Részletesen lásd MEZEI Kitti: *Büntetőjogi válaszok az informatikai kihívásokra*, Doktori (PhD-) értekezés, Pécs, 2019, 117–120.

⁹ Lásd KRASZNAY Csaba – SIMON Béla: Kiberbűncselekmények az online kereskedelemben. *Hadmérnök*, XII. évfolyam, „KÖFOP” szám, 2017. október. 122–135.

¹⁰ *Phone and Telemarketing Fraud*, https://www.law.cornell.edu/wex/phone_and_telemarketing_fraud, 2019. október 1.

¹¹ CROSMAN: i. m. 795.

¹² KRASZNAY – SIMON: i. m. 127.

¹³ Így például határozottan és gyorsan beszélnek, a lehető legkevesebb esélyt adva arra, hogy félbeszakítsák őket, olyan szófordulatokat használnak, amelyekkel a hívott fél bizalmába

hogy a hívott félnek a legkevesebb ideje maradjon a gyanús jelek észlelésére a hívás során.

A (legális) telemarketing – a direkt marketing egyik típusaként – magában foglalja a telefonon történő értékesítést (*telesales*), de ennél szélesebb területet ölel fel: az értékesítés mellett beletartozik az image vagy brand ápolás, a vállalati arculat (*corporate identity*) megerősítésének támogatása, illetve a felhasználói igények, vélemények feltérképezése is. A telefonon történő értékesítés magában foglalja az adott termékkel vagy szolgáltatással kapcsolatos igény felmérését, az ügyfelek meggyőzését a kínált termék előnyeiről, az ezzel kapcsolatos érvelést, kifogáskezelést, végül a termék/szolgáltatás értékesítését.¹⁴ A telemarketing értelemszerűen egy régóta létező, hatékony értékesítési módszer, az elkövető által használva a kriminalitás irányába akkor történik meg az elmozdulás, amikor a kínált termék vagy szolgáltatás nem is létezik, vagy nem felel meg a kommunikált paramétereknek.

A csalárd telemarketing keretében az elkövető tipikusan nagyszámú hamis, illetve félrevezető állítást, ígéretet fogalmaz meg az alábbi célok elérése érdekében:

- A sértett meggyőzése arról, hogy a kínált áru/szolgáltatás megéri az általa fizetett összeget, illetve adott esetben a jótékony célú adomány nemes célokat szolgál.¹⁵ Az elkövető nyilvánvalóan profitmaximalizálásra törekszik, ezért a sértett vagy semmit nem kap a pénzéért, vagy az áru/szolgáltatás értéke messze nincs arányban a sértett által fizetett pénzüsszeggel és nincs köszönőviszonyban az elkövető állításaival sem (az utóbbira példa, amikor a több ezer dollár értékűnek hirdetett gyémántgyűrű helyett cirkóniaköves gyűrű érkezik a csomagban);
- Azonnali fizetésre kerüljön sor: függetlenül a kínált termék/szolgáltatás típusától, az elkövető minden esetben előre történő fizetést kér, még mielőtt a termék/szolgáltatás a sértetthez eljutna, hiszen a fogyasztó általában nem fizet, ha nem azt kapja, amit várt. A mielőbbi vásárlás és az előre történő fizetés érdekében használatos az a hamis állítás, amelyek szerint a vásárlási lehetőség csak korlátozott ideig vagy mennyiségben áll rendelkezésre. Ugyanazt a célt szolgálja a gyors fizetési módok (tipikusan a banki átutalás) szorgalmazása;¹⁶

férkőzhetnek stb. Kilenc tipp az internetes és telefonos csalók ellen. <https://connectedlife.telenor.hu/kilenc-tipp-az-internetes-es-telefonos-es-csalok-ellen/>, 2019. október 1.

¹⁴ *Telesales, telemarketing*, <http://www.faircalling.hu/index.php/szolgáltatásaink/telesales-telemarketing>, 2019. október 1. A telemarketingről kimerítő részletességgel lásd: UNGVÁRI Tamás – KAPRONCZAY Gáspár – NAGY Ákos – MÁK Attila – KIRÁLY József: *Telefonmarketing – telemarketing. Az eladás ígéretes csatornája*, Novorg, Budapest, 1997.

¹⁵ Ennek hazai értelmezéséhez lásd: MADAI Sándor: A csalás – bizalom elleni bűncselekmény? In: Jacsó Judit (szerk.): *Bizalom – Társadalom – Bűnözés: V. Országos Kriminológiai Vándorgyűlés*, Szeged, 2005. október 6–7., Bíbor Kiadó, Miskolc, 2006, 152–157.

¹⁶ Michael M. FLAX: *Economic Crime*, LawTech Publishing Group, 2015, 415.

- A legalitás látszatának keltése: az elkövető valótlanul állítja, hogy egy létező (és megbízható) üzleti vállalkozás nevében telefonál, illetve bizonyos típusú csalások esetében a hatóság képviselőjének adja ki magát.

Az egyik lényeges tényező, amely megkülönbözteti az illegális telemarketinget a legálitól, az ún. *reloading* (vagy *double/recovery scam*) jelensége, a dupla csalás, amelynek több formája is létezik. Az egyik tipikus esetben az elkövető az áruvásárlásért nyereményt ígér, és ha az első hívás hatására a sértett vásárol, következik a második hívás, amely a további vásárlást szorgalmazza azzal, hogy ily módon jelentősen nő az esély a (nem létező) nyereményre. A másik módszer lényege, hogy a már károsult sértettet hívja fel az elkövető – jellemzően valamely hatóság vagy kárnyhítésre szakosodott cég nevében –, hogy díj ellenében visszaszerzi az elveszett pénzt, amelyre természetesen nem kerül sor.¹⁷

További jellemző a személyes találkozástól történő elzárkózás, ennek érdekében az elkövető arra törekszik, hogy a sértettől minél távolabb tartózkodjék. Az USA-ban általános gyakorlat, hogy az elkövetők a saját államukban nem „dolgoznak”, hiszen a másik államban élő sértettet – egyebek mellett – az utazás fáradalmi és költségei is visszatartják a reklamációs célzatú személyes találkozótól. A sértettek kiválasztása egyébként sok esetben nem véletlenszerűen történik, elterjedt gyakorlat a telefonos csalók körében az ún. *lead*-ek használata. A *lead* – a marketing világában „érdeklődőként” (aki a cég áruja vagy szolgáltatása iránt érdeklődését fejezte ki) definiálható személy – ebben a kontextusban olyan személyek listáját jelenti, akiket már korábban hasonló módon megkárosítottak. Szintén gyakori a *hamis referenciaszemély* alkalmazása, akinek a feladata a termék/szolgáltatás dicsérete, előnyeinek hangsúlyozása, de valójában része a csalási mechanizmusnak.¹⁸ Végül szintén csalárd célokat szolgál a hamis hívószám-azonosító (*caller ID spoofing*) használata, ami elsősorban a sértett bizalmának elnyerését szolgálja.

3. Telefonos csalási módszerek

Általános jelleggel megállapítható, hogy a telefonos csalások egyik szegmensében a telefon elsősorban az adathalászat eszközeként funkcionál, ezekben az esetekben az elkövető célja banki és egyéb személyes adatok megszerzése, amelyeket más bűncselekmények elkövetéséhez lehet felhasználni (a jelenség angol elnevezése a *voice phishing* vagy *vishing*). A bűncselekmények másik csoportjára jellemző a közvetlen haszonszerzési célzat, az elkövető célja a sértett pénzének megszerzése, amelynek érdekében különböző csalási technikákat fejlesztettek ki. A teljesség igénye nélkül:

¹⁷ Leda MOUALLEN: Oh No, Grandma Has a Computer: How Internet Fraud Will Take the Place of Telemarketing Fraud Targeting Elderly. *42 Santa Clara L. Rev.* 659 (2002), 667–668.; Reloading scams target previous victims and senior citizens, *The Courier-Herald* July, 31, 2013, <https://www.courierherald.com/business/reloading-scams-target-previous-victims-and-senior-citizens-better-business-bureau/>, 2019. október 1.

¹⁸ FLAX: i. m. 415.

- a. Az elkövetők a hazánkban is ismert ún. *unokázós csalások* jelentős részében telefonon veszik fel a kapcsolatot a többnyire időskorú sértettel, és a sértett unokája vagy más hozzátartozója nevében különböző hamis indokokkal¹⁹ pénzt kérnek, illetve olyan is előfordul, hogy az elkövető adja ki magát a sértett hozzátartozójának. Nem csupán hazai kriminális jelenségről van szó, Németországban például 2015-ben 4112 feljelentés érkezett ilyen csalási ügyben, 254 ügyben az elkövetők sikerrel jártak, összesen mintegy 3,79 millió euró kárt okozva a sértetteknek.²⁰
- b. *A hatóság nevében telefonáló elkövetők* csalási cselekményei szintén igen gyakoriak Németországban az utóbbi években. A módszer lényege, hogy a Szövetségi Rendőrség nevében bemutatkozó, magát rendőrnek kiadó személy tájékoztatta a sértetteket, hogy a környéken elszaporodtak a betöréses lopások, és felajánlotta, hogy a házában tartott készpénzt és értékeket a sértett biztonságba helyezheti olyan módon, hogy átadja azokat a rövid időn belül megjelenő civil ruhás rendőr kollégájának. Az átverés sikeresen működik, hiszen a többnyire idős sértettek bíznak a rendőrségben, amit a hívóazonosító meghamisítása is elősegített: a sértettek a hívószám-kijelzőjükön a 110-es rendőrségi segélyhívó számot látták, noha az elkövető egy calling centerből telefonált Törökországból.²¹ Hazánkban is előfordultak hasonló cselekmények, a Nemzeti Adóhivatal nevében telefonáló elkövető az ügyfélnek valótlanul azt állította, hogy túlfizetése van az adóhivatalnál, de azt csak a nevének és a bankszámlaadatának a megadása útján tudják átutalni.²² A másik ügyben a Magyar Biztosítók Szövetsége nevében bejelentkező elkövető közlekedési vétség elkövetésére hivatkozva 90 ezer forint befizetésére szólította fel az ügyfelet, aki fizetés helyett értesítette a rendőrséget.²³ Sajátos hazai módszer a kötelező adategyeztetésre épülő csalás: a 2017-ben hatályba lépett jogszabályi rendelkezések értelmében a telefonszolgáltatóknak évente be kell azonosítaniuk a feltöltőkártyás ügyfeleiket. Ezt kihasználva az elkövető valamelyik szolgáltató munkatársának adja ki magát és a kötelező adategyeztetésre hivatkozva személyes adatokat igyekeznek megszerezni az ügyfelektől.²⁴

¹⁹ Ilyen hivatkozás például, hogy az unoka balesetet szenvedett, és az okozott kár rendezése végett pénzre van szüksége; az unoka kölcsönt vett fel, amit sürgősen vissza kell fizetni; az unoka bajba került, esetleg elrabolták, és csak pénzért engedik el stb.

²⁰ Dagmar BREITENBACH: *Senior citizens an easy target for scam calls*, DW. 24. 10. 2016. <https://www.dw.com/en/senior-citizens-an-easy-target-for-scam-calls/a-36136324>, 2019. október 1.

²¹ BREITENBACH: i. m.

²² *Csalókra figyelmeztet a NAV, telefonon húzza le valaki az ügyfeleket*, https://hvg.hu/kkv/20170731_csalokra_figyelmeztet_a_nav_telefonon_huzza_le_valaki_az_ugyfeleket, 2019. október 1.

²³ *Ennek a telefonos csalásnak se dőljön be!* https://hvg.hu/gazdasag/20180104_telefonos_csalas_mabisz, 2019. október 7.

²⁴ *Kilenc tipp az internetes és telefonos csalók ellen*, <https://connectedlife.telenor.hu/kilenc-tipp-az-internetes-es-telefonos-es-csalok-ellen/>, 2019. október 7.

- c. *Hamis értesítés lottó-, vagy más nyereményről.* E módszer során az elkövető először tájékoztatja a sértettet, hogy külföldi lottójátékon nyert, majd meggyőzően elmagyarázza, hogyan lehetséges ez anélkül, hogy a játékban részt vett volna, lottószelvényt vásárolt volna. Végül – mivel a nyeremény külföldön van – közli, hogy a nyeremény átvételéhez szükség van kezelési költség/nyereményt terhelő adó megfizetésére, és ennek részleteiről is tájékoztat.²⁵ A hazai példa szerint az elkövetők a Szerencsejáték Zrt. nevében telefonáltak, azt állítva, hogy egy nyereményjátékban a telefonszámukat kisorsolták. A nyeremény átvételéhez a „nyertesnek” regisztrálnia kellett egy bankautomatánál egy kódot, amely valójában egy mobiltelefonszám volt. Ennek begépelése után a sértett az elkövető telefonegyenlegét töltötte fel.²⁶ A lottócsalásokhoz hasonló az egyéb nyereményről szóló hamis telefonos értesítés. Itthon jellemzően a telefontársaságok nevében rejtett telefonszámról érkezik a hívás, amely szerint pénzt, autót vagy más értékes ajándékot nyert vagy nyerhet a hívott fél, amennyiben a megadott „kódot” SMS-ben elküldi, vagy egy ATM-ben beüti.²⁷
- d. *Fizetés teljesítésére vonatkozó hamis megbízás.* A módszer lényege, hogy az elkövető 5–10 százalékos részesedés fejében azzal bízza meg a sértettet, hogy a nevében meghatározott összeget (adományt, kölcsön részletét stb.) utaljon át egy megadott számlára. Miután az elkövető által eszközölt banki utalás megtörtént, és a sértett a részesedését levonva továbbutalja az összeget, kiderül, hogy az elkövetői utalás téves volt, így a sértett a saját pénzét utalta tovább.²⁸ Más esetekben az elkövető általi utalás valóban megtörténik, de a pénz lopott bank-

²⁵ Ez történhet a pénz átutalása útján, de oly módon is, hogy az elkövető új számlát nyitatt a sértettel, hogy majd arra átutalhassa a „nyereményt”, vagy megpróbálja megszerezni a sértett meglévő bankszámlájának az adatait. A legtöbb banknál új számla nyitása esetén egy induló összeget kell elhelyezni, amit ilyenkor az elkövető gyorsan le is emel onnan. *Az informatikai biztonság kézikönyve – Informatikai biztonsági tanácsadó A-tól Z-ig*, Verlag Dashöfer Szakkiadó, 2000–2005, 2. rész, 16.

²⁶ *Csalási kísérletre figyelmeztet a Szerencsejáték, Zrt.*, <http://www.minuszos.hu/csalasi-kiserletekre-figyelmeztet-a-szerencsejatek-zrt/>, 2019. október 1.

²⁷ A hazánkban 2016-ban történt ügy tényállása szerint az elkövető magát egy telekommunikációs cég munkatársának kiadva telefonon felhívta a sértettet, és 250 000 Ft készpénzt, valamint egy plazma tv-t ajánlott nyereményként bankautomatás feltöltés ellenében. A sértett az elkövető útmutatása szerint készpénzt töltött fel a megadott számra, de a „nyereményét” nem kapta meg. <http://www.police.hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/felhivasok/telefonos-csalas>, 2019. október 1. Ugyanezt a trükköt alkalmazta a jogerős szabadságvesztését töltő elítélt is, aki a büntetés-végrehajtási intézetből (!) telefonálva mintegy ötven sértettnek okozott összesen 1,4 millió forintos kárt. A sértettektől kicsalt összeget aztán telefonos szerencsejátéokra fordította. https://hvg.hu/itthon/20190514_telefonos_csalo_borton_rab_fogvatartott_nye_remenyjatek, 2019. október 1.

²⁸ Paul BISCHOFF: Common telemarketing scams and how to spot them, *Comparitech* June 4, 2019, <https://www.comparitech.com/identity-theft-protection/common-telemarketing-scams/>

- kártyáról származó vagy más bűncselekményből származó összeg, így a megbízott a pénzmosás²⁹ elkövetőjévé válik.
- e. *Állami támogatásról szóló hamis értesítés.* Az elkövető valamelyik állami szerv nevében telefonálva valótlanul állítja, hogy a hívott fél állami támogatást kapott, amelynek folyósításához azonban szükség van a sértett személyes adataira (pl. tb-számára) és/vagy meghatározott „kezelési költség” átutalására.³⁰
- f. Az előzőhöz hasonló technikák a *hitelkártyával, illetve hitelezéssel kapcsolatos csalások*. Ebben az esetben az elkövető egy pénzintézet nevében telefonálva kevésbé hitelképes ügyfeleknek ajánl hitelkártyát, illetve hitel folyósítását – szerény díj fejében. Miután a sértett a díjat megfizette, csupán egy hitelkártya-igénylő lapot, illetve az ígért hitel folyósításának elutasításáról szóló tájékoztatást kap.³¹
- g. *Jótékony célú adománygyűjtés színlelése.* A különösen az USA-ban elterjedt módszer során a telefonáló valótlanul azt állítja, hogy jótékony célokra gyűjt adományokat, például természeti katasztrófa áldozatainak, drogprevenciós célokra, háborús veteránok részére stb. Az elkövetők egy része az adományért cserébe nem ajánl és nem is ad semmit, mások az átutalt pénzösszeg egy elenyésző részét valóban a jótékony célra utalják, vagy egy jelképes ajándékot küldenek a sértettnek. A modern technika jegyében a csalók sokszor robohívást³² használnak, olyan is előfordul, hogy az elkövetők ismert emberek hangját felhasználva hívják az embereket. Az ál-jótékonsági szervezetek általában megtévesztő, sok esetben olyan elnevezést használnak, amelyek hasonlítanak a valós segítő tevékenységet végző szervezetek neveire, így például „Segítsd a veteránokat!”, vagy „Amerikai veteránok”.³³ A hazai büntetőbírói gyakorlatban sem ismeretlen a módszer: a 2016-ban kihirdetett ítélet tényállásának egyik pontja szerint a terheltek alapítványt hoztak létre azzal a szándékkal, hogy a gyűjtött támogatásokat az alapítvány meghirdetett céljai (a koraszülött és újszülött gyermekek ellátásának javítása) helyett a saját gazdagodásukhoz használják fel. Ennek érdeké-

²⁹ A hazánkban is elterjedt pénzmosási technika során a megbízó a megbízott számlájára bűncselekményből származó pénzt utal, amit jutalékért cserébe tovább kell utalnia egy másik, jellemzően külföldi bankszámlára, vagy készpénzben felvenni és személyesen átadni egy közvetítőnek. A pénzmosás elleni fellépésről bővebben lásd JACSÓ Judit: A pénzmosás elleni fellépés dimenziói Európában: múlt, jelen és jövő, in: Kiss V. (szerk.): *Kriminológiai Közlemények* 72, Válogatás a 2012-ben tartott tudományos ülések előadásaiból, 2013, 47–69.

³⁰ *Government grants*, https://www.fraud.org/government_grants, 2019. október 1.

³¹ FLAX: i. m. 428–429.

³² A robohívások elterjedését jól mutatja, hogy az USA-ban 2017-ben egy hónapban 1591 robohívást eszközöltek másodpercenként, ami 137,5 millió hívást jelent naponta. <https://www.marketwatch.com/story/scam-robocallers-are-getting-creativeand-even-fooling-tech-savvy-millennials-2018-07-30>, 2019. október 7.

³³ *Megdöbbsentően sok pénzt kaszáltak tavaly a csaló robohívásokkal*, <https://www.origo.hu/gazdasag/20180801-egymilliard-dollar-kaszaltak-a-telefonos-atveresekkel.html>, 2019. október 7.

ben a terheltek által alapított kft. alkalmazottai címlista alapján telefonon hívtak fel jogi és magánszemélyeket támogatás nyújtására azzal, hogy adományaikat az említett jótékony célra fogják fordítani. A sértettek az adományaikat banki átutalással, banki befizetéssel vagy postai átutalással jellemzően az alapítvány számlájára juttatták el – több mint 177 millió forintot. A terheltek által valóban a jótékony célra fordított összeg nem érte el a 2 millió forintot, a fennmaradó összeget eltulajdonították.³⁴

- h. *Személyazonosság-lopás elleni hamis védelem.* A személyazonosság-lopás (*identity theft*) és a részben ehhez kapcsolódó csalási cselekmények gyakoriságára figyelemmel számos cég szakosodott a fenti jogsértések elleni védelmi szolgáltatások nyújtására.³⁵ Ezt kihasználva a telefonos csaló arról tájékoztatja a sértettet, hogy jogsértés áldozatává vált, de díj fizetése ellenében cégük segítséget nyújt a keletkezett károk kompenzációjában. Természetesen a valóságban (még) nem követték el a hivatkozott bűncselekményt, hanem azt éppen a „segítőkész” telefonáló valósítja meg a hívott fél sérelmére.³⁶
- i. *Hivatásos próbavásárló-csalások.* A telefonon (vagy e-mailben, internetes hirdetésben) jelentkező elkövető próbavásárlói munkát ajánl, amelynek lényege, hogy díjazás ellenében a megbízott valamely árut vagy szolgáltatást tesz fel annak megvásárlása vagy igénybevétele útján, majd azt értékeli. A csalási módszer egyik egyszerűbb változatában a próbavásárlói megbízás (állás) regisztrációhoz és díj megfizetéséhez kötött – szemben a legális változattal, amely jellemzően díjmentes –, amelynek befizetését követően az elkövető elérhetetlenné válik. A másik, sokszor az előzővel kombinált módszer során a megbízás elfogadását követően a sértett nagyobb összegről szóló csekket vagy utalványt kap, majd ebből az összegből az elkövető instrukciói szerint levonhatja a „fizetését”, illetve árut vásárolhat (amit meg is tarthat), szolgáltatást vehet igénybe. Az összeg másik részét pedig egy megadott számlára kell „visszautalni” (természetesen az elkövetőnek), illetve az abból vásárolt vásárlási utalványokat a megbízó (az elkövető) részére kell elküldeni. Miután az említett összeget a sértett sikeresen elköltötte, kiderül (sokszor csak két-három hét elteltével), hogy a csekk, illetve az utalvány hamis volt.³⁷

³⁴ A telemarketinges Kft. alkalmazottait az ügyben tanúként hallgatták ki, mivel az adományok csalárd felhasználásáról nem volt tudomásuk. Az alkalmazottaknak egy előre megírt szöveget kellett a hívás alkalmával elmondaniuk, olyan is előfordult, hogy az egyik alkalmazottnak valótlannal orvosként kellett bemutatkozni. (Budai Központi Kerületi Bíróság, B.1858/2012/135. sz.)

³⁵ Ennek keretében – díj ellenében – rendszeresen figyelemmel kísérik az ügyfél bankszámlaforgalmát, bankkártya használatát, monitorozzák az internetet a szokatlan tranzakciók, illetve az illegális adathasználat kiszűrése és megelőzése érdekében. Egyes szolgáltatók a jogsértések miatt keletkezett károk esetére kompenzációs, illetve felelősségbiztosítási szolgáltatást is nyújtanak.

³⁶ BISCHOFF: i. m.

³⁷ *Mystery Shopper Scams*, <https://www.consumer.ftc.gov/articles/0053-mystery-shopper-scams>, 2019. október 7.

- j. „*Hall engem?*” – csalás. Az USA-ban és Kanadában kifejlesztett, viszonylag új módszer lényege, hogy a hívó valamilyen terméket vagy szolgáltatást ajánl a sértettnek, majd megkérdezi: „hall engem?” A hívás sok esetben robothívás, annak tartalma előre felvett hanganyag, és az elkövető célja, hogy a sértett rögzített hangját és „igen” válaszát bizonyítékként használják fel annak alátámasztására, hogy az adott terméket vagy szolgáltatást megrendelte, vagy azzal más módon visszaéljenek.³⁸
- k. *A számítógép vírusfertőzéséről szóló hamis tájékoztatás.* A hívó – valótlanul – azt állítja, hogy a sértett számítógépe vírusfertőzött lett, de amennyiben távoli hozzáférést kap a géphez, díj ellenében elhárítja a problémát. Ha pedig a sértett igénybe veszi a „szolgáltatást”, az elkövető olyan programot telepít a számítógépre, amely lehetővé teszi a sértett személyes adataihoz történő hozzáférést.³⁹
- l. „*A saját számomról hívnak*” – csalás. Az egyik legújabb trükk lényege, hogy az elkövető a telefonszolgáltatónk alkalmazottjaként bemutatkozva a saját telefonszámunkról hív, és valótlanul azt állítja, hogy a telefonunkat ismeretlen személyek „meghekkelték”. A probléma kijavítása érdekében pedig szükség lesz néhány személyes adatunk megadására, amit a „felhívott a másik énem!” okozta első rémületükben sokan meg is tesznek.⁴⁰
- m. Viszonylag régebbi, de időről-időre ismét előkerülő módszer *a visszahívásra építő csalás, az ún. wangiri-csalás* (a japán kifejezés azt a jelenséget jelöli, amikor csak megcsörgetik az adott számot, majd megszakítják a hívást). Az elkövetők tipikusan egy távoli afrikai országból – újabban Monaco-ból – véletlenszerűen vagy közösségi oldalakról, adatbázisokból illegálisan megszerezett számokon hívják fel a sértetteket, majd a hívást követően bontják a vonalat. Cél, hogy a sértett visszahívást eszközöljön, mert az elkövetők a nemzetközi irányú hívások díja után kapnak részesedést.⁴¹
- n. *Befektetési- és egyéb üzleti csalások.* E csalási formák közös jellemzője, hogy az elkövető valamilyen üzleti lehetőséget ajánl a sértettnek, ami lehet minimális, sokszor otthon végezhető munkával elérhető jelentős összegű fizetés, a befektetett pénz után járó kiemelkedően magas kamat, a megvásárolt részvények forgatása után járó nyereség, avagy – még a múlt század végén – ritka pénzermék, nemesfém, illetve stratégiai fém vásárlása.⁴² A sértett az általa befizetett pénzért vagy semmit nem kap (az üzleti lehetőség nem is létezett vagy a befektetés „el-

³⁸ If a robocall asks 'Can you hear me?' hang up immediately, *The Daily Dot* 2017. 02. 02. <https://www.dailydot.com/debug/robocall-can-you-hear-me-scam/>, 2019. október 1.

³⁹ BREITENBACH: i. m.

⁴⁰ Scam detector. <https://www.scam-detector.com/telephone-scams/if-you-receive-a-call-from-your-own-number-do-not-answer>, 2019. október 1.

⁴¹ További trükk, hogy egy automata ugyan fogadja a hívást, de az elkövetők továbbra is bejátszák a kicsöngés hangját annak érdekében, hogy a sértett minél tovább tartsa a vonalat és fizesse a nemzetközi hívás díját. Kilenc tipp az internetes és telefonos csalók ellen. <https://connectedlife.telenor.hu/kilenc-tipp-az-internetes-es-telefonos-es-csalok-ellen/>, 2019. október 1.

⁴² FLAX: i. m. 429.

veszett”), vagy az értékes ingó dolog (ritka pénzérme, nemesfém) helyett jelképes értékű termék érkezik. A befektetési csalások általános jellemzője az álreferencia személy használata, illetve a *reloading* jelensége is.⁴³ A telemarketing technikáját alkalmazó befektetési csalások közül a következő fejezetben az ún. *boiler room* jelenségét mutatom be részletesebben.

4. A *boiler room* működése és jellemzői

4.1. Általános jellemzők⁴⁴

A tőzsdei- vagy értékpapírcsalások egyik válfajának tekinthető *boiler room*⁴⁵ arra a jelenségre utal, amikor az elkövetők által létrehozott irodában dolgozó, a telemarketing eladási technikát használó alkalmazottak értékpapírok (részvények) vásárlására keresnek befektetőket. Az elnevezés a lelkiismeretlen vagy etikátlan brókerekre utal, értékesítők kisebb hadseregét takarja, akik naponta több száz ún. *cold call*-t (kéretlen telefonhívást) bonyolítanak a potenciális befektetőket megcélozva. Ehhez hozzátehetjük, hogy e csalás gyakori és súlyosabb változatában a brókernek látszó elkövetők az ügyfelek által befizetett pénzeszegeket be sem fektetik, csupán a befektetés látszatát keltik.

E csalási technika alapformájában két szervezeti egységet feltételez, az egyik maga a *boiler room* (A), amelyben a magukat brókernek kiadó elkövetők tevékenykednek, a másik egy fantomcég (B), amelynek a részvényeit az elkövetők értékesítik. Utóbbi nem feltétlenül újonnan alapított gazdasági társaság, előfordul, hogy az elkövetők potom áron vásárolnak meg létező, de nem működő céget, amelynek a részvényeit azonban már jegyzi a tőzsdén.⁴⁶ A legtöbb esetben a *boiler room* a hivatalosnak feltüntetett székhelyétől és a B társaság központjától eltérő helyszínen működik. (Így pl. a londoni brókerként bemutatkozó és egy amerikai cég részvényeit kínáló *boliler room* valójában Spanyolországban tevékenykedik.)

⁴³ MOUALLEM: i. m. 665–666.

⁴⁴ Az alfejezet az alábbi forrásmunkák felhasználásával készült: Paul BARNES: Stock market scams, shell companies, penny shares, boiler rooms and cold calling: The UK experience, *International Journal of Law, Crime and Justice* 48, November 2016, 1–15.; Neal SHOVER – Glenn S. COFFEY – Dick HOBBS: Crime on the line, telemarketing and the changing nature of professional crime, *The British Journal of Criminology* Vol. 43, No. 3 (Summer 2003), 483–505.; SZOMOLAI Csaba: *Boiler Room*, Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, <https://www.mnb.hu/letoltes/pszafhu-rtfkonf-szomolai.pdf>, 2019. október 7.; <https://elemzeskozpont.hu/penzugyi-csalasok-5-modszere-hogyan-keruljuk-el-hogy-atverjenek>, 2019. október 7.

⁴⁵ A kifejezés jelentése kb. „kazánház”, amely arra utal(hat), hogy az iroda működése során a befektetők „befűtése”, megtévesztése történik.

⁴⁶ Arra is van példa, hogy a második társaság nem fantomcég, hanem legalísan működő vállalkozás, amelynek részvénytőke bevonására van szüksége, vagy más okból jóhiszeműen brókerként szolgáltatását kívánja igénybe venni.

A (B) társaság részvényeivel kapcsolatos egyik leggyakoribb machináció az ún. *pump and dump* módszer, amelynek lényege, hogy az elkövetők a részvények árfolyamát és a részvények iránti érdeklődést különböző módszerekkel – hamis sajtóinformációkkal, a forgalom és kereslet látszatának biztosítása érdekében az elkövetők által eszközölt részvényértékesítéssel – mesterségesen felfuttatják. Majd következhet a telemarketing útján történő agresszív értékesítés, amelynek segítségével az elkövetők rövid idő alatt jelentős nyereséget érnek el. Ezt követően az értékesítési kampányt befejezik, ezzel radikálisan csökkentik a részvények iránti érdeklődést, és ezáltal azok ára visszazuhan az eredeti alacsony értékhez, a befektetők pedig elvesztik a pénzüket. Végül az ügyfelek által befizetett összegek az elkövetők rendelkezése alapján jellemzően nagy gyorsasággal külföldi bankszámlákra kerülnek átutalásra, abból a célból, hogy azok eredetét már ne lehessen követni.

Szintén elterjedt változat az ún. *churning*, amikor a „bróker” az ügyfél érdekeivel ellentétes tranzakciókat hajt végre. Az elkövetők egyetlen célja, hogy rövid idő alatt a lehető legtöbb ügyletet bonyolítsák, így módon jobban forogjon az ügyfél által befektetett tőke, mert ennek következtében az ügyletek után járó jutalék is jelentősen emelkedik. Természetesen rövid idő alatt elérhető kiemelkedő hozammal kecsegtetnek, elenyésző kockázatú vagy biztos befektetésről beszélnek, sokszor bennfentes információra hivatkoznak, és az időtényező fontosságát hangsúlyozzák: a profit érdekében azonnal cselekedni kell. A „bróker” által ajánlott részvények általában ismeretlen, alacsony forgalmú papírok, amelyekről szinte egyáltalán nincsenek nyilvánosan elérhető adatok, így senki sem tudja leellenőrizni a közölt információkat.

Végül hazánkban is előfordult a *szimulált árutőzsdei befektetések* módszere, amelynek lényege, hogy a bróker cég, a bróker valójában nem létezik, de nem létezik a befektetés sem, mert az ügyfelek által befizetett pénzeszegek rövid időn belül külföldi bankszámlákra kerülnek. Ami létezik, az az értékesítők (*salesmen*) serege, akik meggyőző, sok esetben erőszakos eladási technikákkal ráveszik az ügyfeleket a befektetésre. A valós befektetés (pl. olajba, narancsba stb.), a legalitás látszatának fenntartása érdekében rendkívül ügyes stratégiákat alkalmaznak, ilyen a rendszeres kapcsolattartás az ügyféllel telefonon vagy elektronikus úton; „személyre szóló ajánlatok”; hamis referenciaszemélyek; folyamatos tájékoztatás a „befektetés” állásáról (visszaigazolások és a pozíciókról kapott igazolások), amelynek alakulása, például a narancs árfolyama egy ideig megfelel a valóságnak, amelyet az ügyfél is ellenőrizhet. Ez az oka annak, hogy az ügyfelek kezdetben általában nyereséget könyvelhetnek el, és ennek alapján nem nehéz őket rábeszélni további befektetésekre. A történet vége természetesen a befizetett pénz elvesztése, nyereséget csupán elenyésző számú ügyfél realizál, amelynek kifizetése (kivételesen a veszteség visszafizetése) sok esetben csak a hatósági eljárás, feljelentés kilátásba helyezése esetén történik meg.

A későbbi sértettek kiválasztása történhet véletlenszerűen, egyszerűen a telefonkönyvből, vagy az Arany Oldalokhoz hasonló szakmai tudakozókból. Külföldön elterjedt módszer az ún. *'sucker list'* használata, amely olyan személyek adatait tartalmazza, akik már korábban hasonló csalási cselekmény sértettjeivé váltak. Ennek

magyarázata az a jelenség, hogy – talán meglepő módon – a tőzsdei befektetési tapasztalattal már rendelkező személyek nagyobb számban képviseltetik magukat a sértettek között, ők azok, akik szívesebben vállalják a befektetéssel együtt járó kockázatot, és egy korábbi veszteséges üzlet nem riasztja el őket egy újabb próbálkozástól. A tipikus sértett az 50 év feletti, jómódú férfi, aki sok esetben egyszerűen elkönnyveli a veszteséget (a sértettek kb. 90 százaléka egyébként így tesz), avagy a szégyenérzet akadályozza a feljelentés megtételében. A kutatások szerint a nők ritkábban célpontok, mert túl sokat kérdeznek és nem restek a hatósághoz fordulni veszteséges befektetés esetén.

Ami pedig az elkövetői oldalt illeti, a *boiler room* lényegében egy relatíve nagyobb létszámú, munkamegosztáson alapuló, jól szervezett bűnözői csoport, amelyet a feladatok, a szerepek felosztása jellemez. A *salesman* jó verbális képességekkel rendelkező, meggyőzően érvelő alkalmazott, akinek a feladata a telefonon történő kapcsolatfelvétel és az ügyfél érdeklődésének felkeltése. Ha ez sikerült, a következő alkalommal már a nagyobb tapasztalattal rendelkező *opener* (ő a „bróker”) jelentkezik, aki elmagyarázza a befektetés részleteit, elnyeri az ügyfél bizalmát és ráveszi őt az első befektetésre. Végül szükség esetén bekapcsolódik a legrutinosabb szereplő, a *reloader*, aki a befizetett pénzüket már elvesztő ügyfeleket bírja rá újabb befektetés(ek)re.⁴⁷

4.2. Boiler room Magyarországon

Az alábbiakban röviden ismertetésre kerülő büntetőügy⁴⁸ joggal pályázik a hazai judikatúra egyik leghosszabb büntetőeljárása címére, hiszen az ügyben már 2000 őszén folyt a nyomozás, és – egy alkalommal történő hatályon kívül helyezés és megismételt eljárást követően – 2018 nyarán zárult le jogerősen. A bíróság által megállapított tényállás szerint vádlottak bécsi székhellyel gazdasági társaságot (a „bróker cég” közvetítője, vagyis a *boiler room* egyik egysége) alapítottak, amelynek tevékenysége egyebek között kiterjedt határidős árutőzsdei ügyletekre is. A bécsi cég szerződés kötött egy Nevisen működő társasággal (a „bróker cég”, a *boiler room* másik egysége), amely a szerződés szerint a határidős ügyleteket a tőzsdén és azon kívül is végrehajthatta. A vádlottak Magyarországon is alapítottak két telemarketinges céget (a *boiler room* harmadik egysége), amelyek feladata az volt, hogy telefonon keresztül minél nagyobb számú potenciális befektetővel vegyék fel a kapcsolatot, meggyőzzék őket arról, hogy a londoni, chicagói stb. árutőzsdén működő bróker céghez minél nagyobb összeget fektessenek be, és a szükséges összeget utalják át a bróker cég bankszámlájára.

A korábbiakban említett munkamegosztás alapján a telemarketinges cégek egyes alkalmazottai (*brossure caller*) a Yellow Pages-ben regisztrált hazai vállalko-

⁴⁷ A fentiekén túlmenően további speciális feladatokat ellátó alkalmazottak is közreműködhetnek, így a *driver*, aki a befektetésen hezitáló ügyfelet igyekszik további érvekkel meggyőzni, vagy a *cooler*, akinek feladata a pénzt elvesztő ügyfél megnyugtatósa.

⁴⁸ Fővárosi Törvényszék 19.B.478/2012. sz.

zások vezetőit hívták fel, a bécsi céget mint brókercéget mutatták be, és elmondták, hogy e cégen keresztül van lehetőségük a londoni stb. árutőzsdén határidős ügyletek megkötésére. Ha a hívott fél érdeklődést mutatott, készítettek egy ügyfélkartont és postai úton írásbeli tájékoztatót küldtek a potenciális ügyfélnek, amely tartalmazta a „bróker cég” és az általa folytatott árutőzsdei ügylet bemutatását.

Ezt követően az ügyfélkartonok adatai alapján már a *salesman* hívta fel az ügyfelet, aki elmagyarázta a befektetés folyamatát, ismertette az ún. *market story*⁴⁹-t, és tájékoztatta az ügyfelet a befektetés kockázatairól is, a hangsúlyt azonban a várható magas nyereségre helyezték. A *salesman*-ek azt állították, hogy ők a bécsi cég alkalmazottai, esetleges kérdésre elmondták, hogy Bécsből telefonálnak, volt, akinek eleve osztrák hívószámú mobiltelefonja, olyan alkalmazott is előfordult, aki álnevet használt, illetve sor került ál-referenciaszemély alkalmazására is, utóbbi az elégedett ügyfél szerepét játszotta el. Ha az ügyfél befektetési szándékot jelzett, faxon megküldték részére a szerződést (és az ászf-et), illetve a bankszámlaszámot, ahová a pénzt utalni kellett.

Ezután következett a *sales manager* hívása, aki átbeszélte az ügyféllel a szerződést, szükség esetén elmagyarázta annak rendelkezéseit,⁵⁰ erre személyes találkozó keretében is lehetőség volt, végül az ügyfél faxon küldte vissza a szerződést és a pénz átutalását igazoló bizonylatot.

A Bécsben dolgozó alkalmazottak Budapestről megkapták a szerződéseket, a befektetés és az ügyfél adatait, amelyeket továbbítottak a Nevis-i cégnek, amely azonban nem kötött egyetlen egy árutőzsdei ügyletet sem, hanem a valós piaci adatok alapján hamis ügyfél-tájékoztatókat (ún. *statement*-eket) készítettek, azt a látszatot keltve, hogy a befektetések megtörténtek. Miután az ügyfél-tájékoztatókat a befektetők részére eljuttatták, következett a legnagyobb tapasztalattal rendelkező *account manager* szerepe, aki napi rendszerességgel tájékoztatta az ügyfeleket a befektetéseik állásáról.⁵¹

A vádlottak ezután úgy alakították a csupán papíron létező árutőzsdei ügyleteket, hogy az ügyfelek kezdetben nyereséget értek el, majd a befektetés veszteségbe fordult, végül megtörtént a teljes befektetési összeg „ elvesztése”. Az ügyfelek nagy többsége – tudva azt, hogy az árutőzsdei ügyletek jelentős kockázattal járnak – úgy gondolta, hogy a pénzüket valódi tőzsdei ügyleten veszítették el, és nem is fordultak a hatóságokhoz. Csupán néhány ügyfél volt, akik kifogásolták a cég tevékenységét, és feljelentéssel fenyegetőztek, ők pénzüket, illetve annak nagyobb részét

⁴⁹ Az alkalmazottak részére átadott és időszakonként frissített *market story* azt tartalmazta, hogy milyen áruféleségbe és miért érdemes aktuálisan befektetni.

⁵⁰ Az alkalmazottak – a vezetők instrukciói alapján – jellemzően azt a szerződéses változatot ajánlották az ügyfélnek, amelyben az teljes körű felhatalmazást ad a bróker-cégnek arra, hogy az ügyfél nevében, előzetes beleegyezése nélkül is köthet határidős árutőzsdei ügyletet.

⁵¹ Az *account manager* feladata volt az is, hogy folyamatosan újabb befektetésekre beszélje rá az ügyfelet, veszteséges üzlet esetén hangsúlyozva azt, hogy az új befektetésből származó haszon kompenzálja az elvesztett pénzt.

visszakapták. A vádlottak a mintegy másfél keresztül csalássorozat eredményeként több mint egymilliárd forint jogtalan haszonra tettek szert.⁵²

5. Záró gondolatok

Talán nem állunk messze az igazságtól, ha azt állítjuk, hogy a telefonon, illetve a telemarketing útján elkövetett csalások egyidősek a telefon megjelenésével és széleskörű elterjedésével. Láthattuk, hogy e bűncselekmények népszerűsége a XXI. elején, a digitális kommunikáció és információszerezés új korszakában sem csökkent, az elkövetők kreativitása szinte határtalan. A digitális eszközökkel elkövetett csalások megelőzését célzó, az amerikai Szövetségi Kereskedelmi Bizottság partnereként működő és az interneten 169 országban elérhető Scam Detector szinte hentehente számol be új módszerekről, csak a telefonos csalások között közel 120 csalási trükköt nevesít. Az ilyen és ehhez hasonló internetes források, így hazánkban a mobilszolgáltatóknak és a rendőrségnek a megelőzés érdekében eszközölt figyelemfelhívásai sokat tehetnek annak érdekében, hogy elkerüljük az áldozattá válást. A legfontosabb azonban a fokozott személyes körültekintés, hiszen ha gondosan őrizzük a személyes adatainkat, pénzt ismeretlenek nem adunk és a „túl szép, hogy igaz legyen” régi bölcsesség jegyében járunk el, a telefonos csalások jelentős része megelőzhető.

Felhasznált irodalom

Könyvek, folyóiratok

- [1] MUHA Lajos (szerk.): *Az informatikai biztonság kézikönyve – Informatikai biztonsági tanácsadó A-tól Z-ig*, Verlag Dashöfer Szakkiadó, Budapest, 2000–2005, 2. rész.
- [2] Paul BARNES: Stock market scams, shell companies, penny shares, boiler rooms and cold calling: The UK experience, *International Journal of Law, Crime and Justice* 48, November 2016, 1–15.
- [3] Kevin CROSMAN: Phone and Television Scams in the Age of the Internet, *21 Lewis & Clark L. Rev.* 791 (2017).
- [4] Michael M. FLAX: *Economic Crime Law*, Tech Publishing Group, San Clemente, 2005.

⁵² A bíróság a telemarketinges cégek alkalmazottainak felelősségét nem látta megállapíthatónak, álláspontja szerint az ő vonatkozásukban a jogtalan haszonszerzési célzat nem volt bizonyítható, noha a hierarchiában magasabban elhelyezkedő dolgozók tisztában voltak a megtévesztő marketingmódszerek alkalmazásával, illetve azzal, hogy a cégek az ÁPTF (Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet) engedélye nélkül folytatták a tevékenységüket. A cégek egyébként szinte teljesen úgy működtek, mint a 2000-ben bemutatott *Boiler Room* („Brókerarcok”) című amerikai filmben megismert tőzsdecég.

- [5] Karen M. HESS – Christine HESS ORTHMANN: *Criminal Investigation*, Cengage Learning, Delmar, 2010.
- [6] JACSÓ Judit: A pénzmosás elleni fellépés dimenziói Európában: múlt, jelen és jövő, in: Kiss V. (szerk.): *Kriminológiai Közlemények 72: Válogatás a 2012-ben tartott tudományos ülések előadásaiból*, Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 2013, 47–69.
- [7] KRASZNAY Csaba – SIMON Béla: Kiberbűncselekmények az online kereskedelemben, *Hadmérnök*, XII. évfolyam, „KÖFOP” szám, 2017. október, 122–135.
- [8] Maria KONNIKOVA: *Az átverés művészete*, HVG Könyvek, Budapest, 2018.
- [9] MADAI Sándor: A csalás – bizalom elleni bűncselekmény? In: Jacsó Judit (szerk.): *Bizalom – Társadalom – Bűnözés: V. Országos Kriminológiai Vándorgyűlés*, Szeged, 2005. október 6–7., Bíbor Kiadó, Miskolc, 2006. 152–157.
- [10] MADAI Sándor: *A csalás büntetőjogi értékelésének változásai*, HVG-Orac, Budapest, 2011.
- [11] MEZEI Kitti: *Büntetőjogi válaszok az informatikai kihívásokra*, Doktori (PhD-) értekezés, Pécs, 2019.
- [12] Leda MOUALLEN: Oh No, Grandma Has a Computer: How Internet Fraud Will Take the Place of Telemarketing Fraud Targeting Elderly, *42 Santa Clara L. Rev.* 659 (2002), 659–687.
- [13] NAGY Zoltán András: A csalás-jellegű cselekmények az e-kereskedelem körében, in: Mezei Kitti (szerk.): *A bűnügyi tudományok és az informatika*, Budapest–Pécs, 2019, 148–168.
- [14] Neal SHOVER – Glenn S. COFFEY – Dick HOBBS: Crime on the line, telemarketing and the changing nature of professional crime, *The British Journal of Criminology* Vol. 43, No. 3 (Summer 2003), 483–505.
- [15] UNGVÁRI Tamás – KAPRONCZAY Gáspár – NAGY Ákos – MÁK Attila – KIRÁLY József: *Telefonmarketing – telemarketing. Az eladás ígéretes csatornája*, Novorg, Budapest, 1997.

Internetes források

- [16] Paul BISCHOFF: *Common telemarketing scams and how to spot them*, Comparitech, June 4, 2019, <https://www.comparitech.com/identity-theft-protection/common-telemarketing-scams/>

-
- [17] Dagmar BREITENBACH: *Senior citizens an easy target for scam calls*, DW. 24. 10. 2016., <https://www.dw.com/en/senior-citizens-an-easy-target-for-scam-calls/a-36136324>
- [18] SZOMOLAI Csaba: *Boiler Room*, Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, <https://www.mnb.hu/letoltes/pszafhu-rtfkonf-szomolai.pdf>
- [19] *Csalási kísérletre figyelmeztet a Szerencsejáték Zrt.*, <http://www.minuszos.hu/csalasi-kiserletekre-figyelmeztet-a-szerencsejatek-zrt/>
- [20] *Csalókra figyelmeztet a NAV, telefonon húzza le valaki az ügyfeleket*, https://hvg.hu/kkv/20170731_csalokra_figyelmeztet_a_nav_telefonon_huzza_le_valaki_az_ugyfeleket
- [21] *Ennek a telefonos csalásnak se dőljön be!* https://hvg.hu/gazdasag/20180104_telefonos_csalas_mabisz
- [22] *Government grants*, https://www.fraud.org/government_grants
- [23] If a robocall asks 'Can you hear me?', hang up immediately, *The Daily Dot* 2017. 02. 02., <https://www.dailydot.com/debug/robocall-can-you-hear-me-scam/>
- [24] *Kilenc tipp az internetes és telefonos csalók ellen*, <https://connectedlife.tele nor.hu/kilenc-tipp-az-internetes-es-telefonos-es-csalok-ellen/>
- [25] *Megdöbentően sok pénzt kaszáltak tavaly a csaló robothívásokkal*, <https://www.origo.hu/gazdasag/20180801-egymilliard-dollar-kaszaltak-a-telefonos-atveresekkel.html>
- [26] *Mystery Shopper Scams*, <https://www.consumer.ftc.gov/articles/0053-mystery-shopper-scams>
- [27] *Phone and Telemarketing Fraud*, https://www.law.cornell.edu/wex/phone_and_telemarketing_fraud
- [28] Reloading scams target previous victims and senior citizens, *The Courier-Herald* July 31, 2013, <https://www.courierherald.com/business/reloading-scams-target-previous-victims-and-senior-citizens-better-business-bureau/>
- [29] *Scam detector*, <https://www.scam-detector.com/telephone-scams/if-you-receive-a-call-from-your-own-number-do-not-answer>
- [30] Telemarketing Fraud (2017), National White Collar Center, <https://www.nw3c.org/docs/research/telemarketing-fraud-research.pdf>
- [31] *Telesales, telemarketing*, <http://www.faircalling.hu/index.php/szolgalatasaink/telesales-telemarketing>
- [32] <http://www.police.hu/hirek-es-informaciok/legfrissebb-hireink/felhivasok/telefonos-csalas>

- [33] <https://qubit.hu/2018/12/11/amerikaban-mar-minden-harmadik-telefonhivas-spam-vagy-atveres>
- [34] <https://www.origo.hu/techbazis/20040902ujinternetes.html>
- [35] https://hvg.hu/itthon/20190514_telefonos_csalo_borton_rab_fogvatartott_ny_ereenyjatek
- [36] <https://www.marketwatch.com/story/scam-robocallers-are-getting-creative-and-even-fooling-tech-savvy-millennials-2018-07-30>
- [37] <https://elemzeskozpont.hu/penzugyi-csalasok-5-modszere-hogyan-keruljuk-el-hogy-atverjenek>

IV.

**CIVILISZTIKAI TUDOMÁNYOK KÖRÉBE
TARTOZÓ TANULMÁNYOK**

INSURABILITY OF THE RISK ARISING FROM DATA PROCESSING IN HUNGARY*

MÁRIO CERTICKY**

As a consequence of the information and technological developments all the members of the service society necessarily processes personal data. The European Union was adopted the General Data Protection Regulation which causes a higher level of data protection. All of the provision of GDPR is impregnated by the ink of responsibility which means high risk for data controllers. All of the member of the service society needs to asses these risks, the solution can be risk-taking by the insurance policies. The first chapter of this study investigates the most important provisions of data processing which results risks. The second chapter is broadly delineated the insurability of risks and finally in the third chapter I will present the relevant problems stem from provisions of insurance policies which covers the risks arising from data processing in Hungarian insurance market.

Keywords: data protection, GDPR, insurability of the risks, insurance, liability insurance

A technológiai innovációk és az információs társadalom fejlődésének eredményeképpen a gazdasági szereplők egyre nagyobb mennyiségben kezelnek adatokat, amelyek közül a személyes adatok kiemelkednek. Az európai uniós jogalkotó megalkotta az általános adatvédelmi rendeletet, amellyel az adatvédelmet egy új, magasabb szintre emelte. A rendelet a felelősség tintájával átírt normákat tartalmaz, amelyek betartása a szervezetek vállára nagy terhet helyez. E felelősség következményeinek viselése kockázatként jelenik meg, amelynek kezelése biztosítási szerződés megkötésével megoldható. Jelen tanulmány első részében az adatkezeléssel összefüggésben felmerülő kockázatokat, míg a második fejezetben ezen kockázatok biztosíthatóságát vizsgálom meg. A tanulmány harmadik részében bemutatom a magyar biztosítási piacon található, az adatvédelmi kockázatok fedezetbe vonására kínált termékeket, különös hangsúlyt fektetve a fedezetbe vont kockázatok elméleti és gyakorlati problémáira.

Kulcsszavak: adatvédelem, GDPR, a kockázatok biztosíthatósága, biztosítás, felelősségbiztosítás

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

** Mário CERTICKY Dr.
PhD student
University of Miskolc
Faculty of Law
Institute of Civil Law
Department of Commercial Law
civmario@uni-miskolc.hu

Preface

As a consequence of the information and technological developments in the XXI century the attributes of data processing have changed,¹ thus the controllers encroach on the privacy of individuals much more than in the last century and the question of the prejudice to the right of self-determination arises day by day. The significant function of the state is to encourage the data controllers and processors to circumspect and responsible data processing by the strict legislation, because the data subjects are often unaware of the use of their data and the purpose of their use.² The European Union attaches great importance to the protection of personal data and has been regulating it for a long time,³ however, it constantly monitors the compliance of the rules in line with the changed social needs, so the old data protection Directive⁴ had to be revised to meet the challenges of the present day. As a result of this, with purpose to amplify the control for natural persons of their own personal data⁵ and to ensure the free movement of personal data the European Union was adopted the General Data Protection Regulation⁶ (hereinafter: GDPR), which is directly applicable for all data controllers and processors by the day 25 May 2018. The provisions of GDPR are supplemented by the Act CXII of 2011 on the Right of Informational Self-Determination and on Freedom of Information (hereinafter: Information Act) and by the numerous sector-specific sub-national rules in Hungary.

All of the member of the service society necessarily processes data which typically – but not limited to⁷ – touches personal data of natural persons. It is essential for applying in 21st centuries market and to ensure the fluent business, but it always have own pitfalls, difficulties and risks. All of the provision of GDPR is impregnated by the ink of responsibility. The observation of this rules is very important

¹ ESZTERI Dániel: A GDPR tárgya és hatálya, in: Péterfalvi Attila – Révész Balázs – Buzás Péter (szerk.): *Magyarázat a GDPR-ról*, Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2018, 49.

² Nicholas F. PALMIERI: Data protection in an increasingly globalized world, *Indiana Law Journal* Vol. 94, Issue 1, Article 7, 2019, 300.

³ To history of data protection see: SZÓKE Gergely László: Az adatvédelem szabályozásának történeti áttekintés, *Infokommunikáció és Jog* 2013/3., 107–112. and https://edps.europa.eu/data-protection/data-protection/legislation/history-general-data-protection-regulation_en.

⁴ Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (hereafter: Directive).

⁵ See recital (7) of GDPR.

⁶ Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC.

⁷ In analysing this issue, the exclusively relevant is data processing of personal data. We are not address here with data of legal entities, with the commercial secrecy or with other information and data categories which not includes to definition of personal data.

because the sanctions of non-observance are burdensome for data controllers, so they should apply several kind of risk assessments to prevent or minimize the risks arising from data processing. Primarily is important to recognize and understand of risks, as well as to survey the gravity of consequences.⁸ These are principally economic risks, which's occur may cause serious financial burden and potential loss of financial stability for data controllers,⁹ what is more it may result bankruptcy of economic operator.¹⁰

Through the history has made many types of risk assessment from which is significant the risk-taking by the insurance policies. The essence of the insurance is that the same or similar risks are shared between the members of pool of risk and the community of pool equally bears the commitments of individual.

In the large group of data controllers and processors have been appeared the demand for insurance products which are might be able to minimize the risks arising from data processing. It would be a mistake to believe that the risks have been caused by the introducing of GDPR. The norms of data processing in Community and in national level were strict up to now, moreover the Hungarian legislation was one of the most rigorous compared with the other member states of the European Union. The reason of rise of risks – which caused the adoption of GDPR – should be recognised in two ways, that is growing of legal¹¹ and illegal¹² operations targeted the personal data such as valuable information.¹³ So the adoption of GDPR caused the rise of risks of data processing, which will continue to grow the regulation level of provisions.¹⁴ In my opinion the main reasons of grow of risks are

⁸ PALMIERI: *supra note 2*, at 302.

⁹ J. F. ANDERSON – R. L. BROWN: *Risk and insurance*, Education and examination committee of the society of actuaries, U.S.A., 2005, 2.

¹⁰ J. P. KESAN – C. M. HAYES: Strengthening Cybersecurity with Cyberinsurance Markets and Better Risk Assessment, *Minnesota Law Review* January 2017, 222.

¹¹ The widespread practice of providers, or marketing firms was that they were sale his client's personal data. Basically, they had the plea – except some cases – to transfer this information, but it results that the person (“data subject”) cannot fully exercise the right of self-determination with personal data, so this right was empty because the data subject cannot follow the way of his or her personal data.

¹² In regard to the illegal activities we need to think to web-based crimes or forgery and theft of data, which has increased in the last time.

¹³ It is undisputed that the personal data is valuable information, which's general value is not possible to determine. Such conclusion also follows from the recital (24) of Directive (EU) 2019/770 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content and digital services, which mentions that the “*Digital content or digital services are often supplied also where the consumer does not pay a price but provides personal data to the trader*”.

¹⁴ The data protection rules formulated in regulation level means not only risk, but satisfaction which overwhelms the legal uncertainty created by the Directive. After the date of entry into force of GDPR is not possible to apply different rules in any member state of the European Union. In my opinion it serves the public interest, which will have positive results for all data controller and processor as well as data subject.

these: i) the extension of territorial and material scope of the GDPR; ii) the grow of number of commitments for data controllers and processors, which principally serves and guarantees the compliance for prejudice of transparency and accountability; as well as iii) the continuous threat by the raised amount of fines.

The first chapter of this study investigates the most important provisions¹⁵ of data processing which results risks. The second chapter is broadly delineated the insurability of risks and finally in the third chapter I will present the relevant problems occurred by provisions of insurance policies which covers the risks arising from data processing in Hungarian insurance market.

1. Data processing and risk

The incontrovertible fact is that data processing can often entails risks, which modifies by the different data processing operations and by the purpose and mode of using of data.¹⁶ When we look at the provisions of GDPR, we can observe that in 73 places, there is a reference in various contexts that the protection of personal data is particularly necessary and important because natural persons are at risk. It reflects from the Article 32(2) of GDPR too, which, when defining data security measures, requires that *“in assessing the appropriate level of security account shall be taken in particular of the risks that are presented by processing, in particular from accidental or unlawful destruction, loss, alteration, unauthorised disclosure of, or access to personal data transmitted, stored or otherwise processed”*. We can observe that this determination orientates to the definition of personal data breach,¹⁷ so the data controllers and processors principally have to survey the risk of potential occurrence of personal data violations. It should be emphasised that the risks arise not only from potential occurrence of data breaches, it is only potential cause but not a premise of the risks. The identification of risk is prominent in the much stricter rules of special categories of personal data (sensitive data) and personal data of child. Last but not least the legislator of the European Union mandatory provides the data protection impact assessment for data controllers and processors if the data processing *“is likely to result in a high risk to the rights and freedoms of natural persons”*. In this case is necessary to separate all of the operations of data processing – so the mechanism of data processing – to identify the general risks and high risks and segregate from each other. Therefore, it is clear that the data processing generally causes risks, which’s level waves by the particularity.

¹⁵ I note that all provisions of GDPR are equivalent, any infringement can result unlawfulness or not eligible data processing. Such conclusion also follows from the Article 82 of GDPR which is fundamental norm of general liability for infringement of any (and not some) regulation of GDPR.

¹⁶ PALMIERI: *supra note 2*, 301.

¹⁷ See: Article 4(1) of GDPR: ‘personal data breach’ means a breach of security leading to the accidental or unlawful destruction, loss, alteration, unauthorised disclosure of, or access to, personal data transmitted, stored or otherwise processed.

This chapter examines the general risks arising from data processing caused by the rules of GDPR.

- a. *the extended territorial scope of GDPR* means protection of personal data for citizens all around the world. The Article 3 of GDPR separate three level of protection, so the regulation i) applies to the processing of personal data in the context of the activities of an establishment of a controller or a processor in the Union, regardless of whether the processing takes place in the Union or not, so it is substantive from identity of data subject; ii) applies to the processing of personal data of data subjects who are in the Union by a controller or processor not established in the Union, where the processing activities are related to the offering of goods or services, irrespective of whether a payment of the data subject is required, to such data subjects in the Union; or the monitoring of their behaviour as far as their behaviour takes place within the Union; as well as iii) applies to the processing of personal data by a controller not established in the Union, but in a place where Member State law applies by virtue of public international law. Among these I would like to point to the second, in which is formulated the extraterritorial scope of GDPR, which means that the GDPR becomes applicable to any data controllers or processor in the world if the processing activities are related in the Union, which is also substantive from identity of data subject. Finally, it is important to highlight the subtend definition of person data¹⁸ which caused extent material scope of the GDPR. On the side of the data subject it means a high-level protection of personal data, but on the side of controllers and processors means a risk of non-compliance for strict commitments of GDPR.
- b. *the raised and restricted commitments pertain to data processing* serve the effectivity of two principles, the transparency and accountability. I think, that the burden of obligations has been raised too excessive which means – with words of András Jóri – that the regulation of personal data protection is the obligation of data controllers and not the right of the data subjects.¹⁹ In the event of a breach of any obligation, the penalty described below that is, a data protection fine, may be imposed. With this in mind, data controllers need to assess the current state of their data processing strategies and mechanisms and compare them with the obligations arising from the GDPR, and strive to fully comply with them. There is no doubt that the requirements cause many administrative and fi-

¹⁸ See: Article 4 of GDPR: ‘personal data’ means any information relating to an identified or identifiable natural person (‘data subject’); an identifiable natural person is one who can be identified, directly or indirectly, in particular by reference to an identifier such as a name, an identification number, location data, an online identifier or to one or more factors specific to the physical, physiological, genetic, mental, economic, cultural or social identity of that natural person.

¹⁹ Cited by: DUDÁS Gábor: Az általános adatvédelmi rendelet várható hatása az információs önrendelkezés hazai felfogására, in: Bodzási Balázs (szerk.): *A gazdasági jog aktuális kérdései 2018-ban – Gazdasági jogi kutatások a Budapesti Corvinus Egyetemen*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018, 69.

nancial burden on the back of data controllers, but for the sufficient level of data protection they must fulfill the commitments.

- c. the higher financial risk is caused by the increased amount of the data protection fine, because it may cause huge loss at the monetary politics and strategy of a data controllers. In case of non-compliance of rules imposing of the administrative fines is not necessary, the national supervisory have discretion “*in case of a minor infringement or if the fine likely to be imposed would constitute a disproportionate burden to a natural person, a reprimand may be issued instead of a fine*”.²⁰ The National Authority for Data Protection and Freedom of Information (hereinafter referred to as NAIH/Supervisory Authority), as the data protection fine imposed by the Hungarian Data Protection Supervisory Authority, establishes that as a result of official investigations conducted since the entry into force of the GDPR, 63 percent of the cases were fined.²¹ In regard to sum of imposed fines we can establish that the national supervisory is very circumspect, because – apart from four significant cases – the sum of imposed fines were between 0.0033 and 2.5 percent of the total annual turnover of the preceding financial year. In regard to the calculation of the fine the supervisory has taken into account the severity system of the Article 82(4)–(5). With regard to this can establish that in the cases when the violation concerned the rights of data subject or the principles of data processing, the supervisory partial consistently imposed the fines between 500,000 and 1.5 million Hungarian forints (approximately 1,500–4,500 €), only in few cases was higher.²² The NAIH was only partial consistent, because in several cases which were very similar wasn’t imposed the data protection fine because they found that is not necessary,²³ or wasn’t touch the question of potential impose of fine.²⁴ In the former case was argued that the purpose of fine won’t be fulfilled so it is not necessary to impose it. By contrast, in cases where the fine was imposed the NAIH emphasized the necessity of function of the administrative fine, which is general and special prevention, but in all of its decisions contradictive ascertained that the sum of fine is symbolical compared to the total annual turnover of the preceding financial year. I think, because of this assessment the administrative fine imposed by Hungarian supervisory don’t serve its own function. Only in two cases was emphasized that the imposed fine is appreciable for data controller.²⁵ It should be

²⁰ See recital (148) of GDPR.

²¹ The statistical data included in the study were prepared in the light of the official decisions published until December 11, 2019.

²² For example, in cases no. NAIH/2019/2485., NAIH/2019/2076. and NAIH/2019/2471. the NADP found that the amount of the fine imposed was proportionate and appreciable.

²³ See the case NAIH/2018/5573/6/H.

²⁴ See the case NAIH/2019/2153/2., NAIH/2019/5421., NAIH/2019/3417. and NAIH/2019/3202.

²⁵ See the case NAIH/2019/55/5. and the case NAIH/2019/2471/6.

noted that in cases which touched the special category of data the supervisory imposed the fine with higher amount than in general cases.²⁶

If we compare the practice of NAIH with other supervisory authorities of the European Union in imposition of administrative fines we can conclude that practice of NAIH is very careful. For example in case which touched the special category of the personal data, the Norwegian Data Protection Authority (Datatilsynet) has imposed an administrative fine of 1.6 million Norwegian kroner, or the equivalent of 170,000 €, on the Municipality of Bergen,²⁷ which is much higher than the highest fine (approx. 34,500 €) imposed by our national supervisory in similar circumstances,²⁸ or in case with absolutely highest fine (approx. 94,000 €) which touched hundred thousands of data subject.²⁹ Nevertheless, in the Guidelines on the application and setting of administrative fines for the purposes of the Regulation 2016/679 published by Article 29 Data Protection Working Party and in the preamble of GDPR³⁰ is emphasized that the national authorities must ensure consistency in their use of corrective powers according to Article 58(2) in general, and the application of administrative fines in particular.³¹ Naturally needs to be considered that every case is different and circumstances can modify amount of fine, but we can find similar cases they are not so different as to justify a different fine. In addition to this the question is whether the different practice of national authorities leads to discrimination of data subject in the long term.

We can conclude from this that the possibility of imposing the administrative fine cause financial risk for data controllers and processors, which is bigger if they are processing sensitive data and lower if they are processing other data, but they always have deliberated of all moment and effect of the data processing. In my opinion if the Hungarian supervisory will not impose higher fines which may cause higher risk for data controllers, the fine will not be able to fulfil its own real function. The raised amount of fine with strict norm of responsibility would be suitable to internalize the externalities concerned to data processing.³² It would also be suitable to raise the demand for insurance policies which covers the risks arising from data processing such as risk assessment mechanisms.

2. Insurability of the risks – liability insurance

To bear the risk arising from the responsibility outlined in the previous chapter is difficult for individuals (meaning now the controllers), because it can result finan-

²⁶ See the case NAIH/2019/2668/2.

²⁷ <https://www.datatilsynet.no/en/about-privacy/reports-on-specific-subjects/administrative-fine-of-170.000--imposed-on-bergen-municipality/>

²⁸ See the case NAIH/2019/2668/2.

²⁹ See the case NAIH/2019/55/5.

³⁰ See Recital (10) of GDPR.

³¹ See file:///C:/Users/PcUser/Downloads/20171020_wp253_enpdf.pdf

³² KESAN – HAYES: *supra note* 10, at p. 220.

cial losses which are not predictable and bearable, as well as it makes impossible the daily movement. The rules of taking the risks based on equitable idea results that the financial consequences of risks are more bearable.³³ The institutionalized embodiment of the idea is insurance. The function of insurance is to share the risk of losses among people exposed to the same or similar risks.³⁴ All members of the pool (policyholders) pays a known premium to have the insurer guarantee payment for the unknown loss.³⁵ In truth, the insurer does not bear the risk of occurrence of insurance event, but the total or partial consequences of occurred insurance event.³⁶ Important question is that what are the conditions to make the risk insured? The first condition of insurability is that the risk must be so significant that it is worth the risk of a financial loss that cannot be precisely defined for a predetermined fee. The second condition is importance to determine the insurance event in the insurance policy which must be outside of the control of the insured person.³⁷ The risks in the pool must be separated from the other risk of the pool, so they may not interact.³⁸

The name of the insurance product in Hungarian insurance market is “*data protection liability insurance*”, which is clearly misleading, because this is not the clear liability insurance, but it is an insurance policy with attributes of indemnity and liability insurance too. In my opinion because of seductive appellation and the diverse nature of covered risk occurs many problems. I think mixing the elements of liability and indemnity insurance or interlard one of them with the other is incorrect, because both have a different subject, namely the insurance interest. The liability insurance’s subject is the “*liability interest*”, which means the burden of consequences of the – contractual or non-contractual – liability for harms caused for third person.³⁹ The aim of liability insurance is to protect the insured person’s property from that loss which is caused by fulfilment of obligation to the third person.⁴⁰ In contrast, the subject of indemnity insurance is the property of the insured in the legal interest (most often the ownership), in which the insured must bear the consequences if the insured event occurs.⁴¹ This all came forward in data processing that in the data controllers liability interest is the potential loss caused by data processing to data subject for which is liable. The liability arising from data

³³ NAGY Ferenc: *A magyar kereskedelmi jog kézikönyve*, Athenaeum Kiadó, Budapest, 1893, 749.

³⁴ T. M. IRWIN: *The law of Insurance*, Oceana Publications, Dobbs Ferry, N.Y., 1968, 7–8.

³⁵ ANDERSON – BROWN: *supra note 9*, at p. 3.

³⁶ Hardy IVAMY: *General principles of insurance law*, Butterworth’s Insurance Library, London, 1986, 12.

³⁷ C. CASELLA et al.: *Genetic risk in insurance field*, *Open Med.* 2018, 294–297.

³⁸ ANDERSON – BROWN: *supra note 9*, at 5–6.

³⁹ IVAMY: *supra note 29*, at p. 12–13.

⁴⁰ GELLÉR Samu: A szavatossági biztosítás, *Kereskedelmi jog* 1909, 15. szám, 317.

⁴¹ IVAMY: *supra note 29*, at p. 12.

processing has consequences in two-way.⁴² One is the fine with the nature of sanction and the second is pecuniary or non-pecuniary damage caused to the data subject by the data processing. In the liability interest may belong only the second risk, so to cover the first risk – detailed in the next chapter – is not feasible.

In the vested interest of data controller belongs the loss correlate with data processing caused by any harmful event, such as loss or block of data by malwares which causes pecuniary or non-pecuniary damages, or the administrative fine touched in the previous chapter etc. So, we can see that the liability interest and vested interest concerned to data processing are different interests, therefore to cover them at the same insurance policy is very risky.

In these circumstances, I have solicitude to appellation of this insurance product, because it not exclusively covers the liability interest, but it contains element of indemnity insurance too. In regard to this, I recommend to use appellation “data protection insurance”. Nevertheless, I want to emphasize that in case when the insurance policy covers solely liability interest, insurers can use the phrase “data protection liability insurance” and this is true in conversely too.

3. The cover of liability insurance – does the practice parallel with the theory?

In the field of insurance coverage, I dealt with the data processing related events which cover the products offered by the Hungarian insurance market. Considering that the number of data protection authority and court decisions is very low, therefore, the data processing risks have not been disclosed, thus they are not supported by statistical data and cannot be calculated. As a result, insurers are cautious about hedging such risks. Few insurers provide this type of product, which in my opinion is due to the fact that the risk of data management is very high, unforeseeable, making it difficult to determine the risk assessment criteria on the basis of which the insurer can calculate the insurance premiums – demand-acceptable – with mathematical and statistical coefficients to minimize its own loss. Below I list the risks that insurance coverage can provide on the basis of the insurers’ offer. I note that all insurers offer only “promotional products” and, in principle, carry out a specific risk assessment by indicating the need for such insurance.

The products provide cover for a number of risks, of which I would highlight the following:

- a) *data protection fine* (“*data responsibility*”): In the previous parts of the study, I have already pointed out in several places that I have concerns about the inclusion of a data protection fine in insurance cover. On the basis of the study on the situation in the European Union, with a few exceptions⁴³ it is not possible to in-

⁴² I note that with data processing may reveal other consequences to, for example fine for damage consumers right etc. See BÖLCSKEI Krisztián: *GDPR Kézikönyv. Új Európai Unió Adatvédelmi Szabályozás*, Vezinfó Kiadó, Budapest, 2018, 92.

⁴³ For example: Finland, Norway and Hungary See: http://www.biztositasizemle.hu/cikk/elemezsek/NULL/fedezi-e_a_kiberbiztositas_a_gdpr-birsagot_8844.html, 2019. október 7.

clude a data protection penalty in insurance cover, nor can they cover fines imposed for deliberate or gross negligence. In addition, including financial penalties for criminal offenses in insurance cover are excluded in all member states.⁴⁴ This is basically a dogmatic reason, which can be found in the fact that the reparative function of insurance is incompatible with the purpose of the data protection penalty, its sanctioning nature. The fine is imposed for the unlawful conduct of the data controller, which is used for general prevention.⁴⁵ If we accepted that the data protection fine could be covered by insurance, its preventive nature would be reduced and it would not be able to fulfil its sanctioning (or preventive) function. There is also the social, moral rejection of the institution of insurance, especially liability insurance that it has a moral hazard effect and I think that in this case it gets even stronger. In my opinion, the provision of appropriate guarantees in the insurance contract (actions and measures to prevent damage) is not a solution, since if the insurer draws attention to all data protection obligations, the risk of the data protection penalty disappears. If data protection deficiencies arise, the data management penalty imposed due to the failure of the data controller's obligation, as outlined above, is not suitable for enforcing the function of the insurance. In the field of data responsibility, it should be mentioned that, as a rule, the costs incurred by the data protection authorities in the investigation are covered and I have no concerns about this.

We also find a product on the market that identifies "*claims for breach of a confidentiality obligation*"⁴⁶. In my view, this is misleading, as the breach of the confidentiality obligation for business secrets would also be covered, but this is clearly not the case. Otherwise, the breach of the confidentiality obligation in the case of personal data is to be assessed within the scope of the data protection incident for which the data protection authority may apply a data protection fine and the decision to pay damages and tort in this context falls within the jurisdiction of ordinary courts. It is not possible to mention in this coverage circle the behaviour of diverse threads and resulting in many legal consequences.

However, with the entry into force of GDPR, the greatest risk to data controllers is the imposition of a data protection penalty. I think it would be possible that the otherwise high demand would be even less if it were avoided from insurance coverage. With regard to both of these risks, I must emphasize that

⁴⁴ O. JANSSEN – P. PARAN – V. LEEMANS – P. Van EECKE: *The price of data security. A guide to the insurability of GDPR fines across Europe*, May 2018. See: https://www.aon.com/attachments/risk-services/Aon_DLA-Piper-GDPR-Fines-Guide_Final_May2018.pdf, 2019. október 7.

⁴⁵ See: Article 83(1) of GDPR: "*Each supervisory authority shall ensure that the imposition of administrative fines pursuant to this Article in respect of infringements of this Regulation referred to in paragraphs 4, 5 and 6 shall in each individual case be effective, proportionate and dissuasive.*"

⁴⁶ See: <https://www.aig.hu/content/dam/aig/emea/hungary/documents/whyaig/cyber/cyberedge.pdf>, 2019. október 7.

the state of consciousness of the behaviour should not be forgotten, as I believe it is clear that the insurer cannot stand in the case of deliberate and gross negligence. That is why it is very important to record the certification and fulfilment of expected loss prevention actions in the insurance contract from the data controller as the insured, which means the appropriate level of data security in the language of GDPR.

- b) *network security, network failure and blackmail*: these are the events that make the need for insurance coverage the most prominent. If a data controller fulfils its obligations under the GDPR and also takes reasonable security measures, there may also be so-called cyber attacks, blackmail viruses, and so on. These can cause damage to both the data controller and the affected persons, which is often impossible to repair. These are the events that are covered by the insurance contract in the Western insurance market. The cyber insurance market (mainly the US) is one of the fastest growing segments of insurance,⁴⁷ in contrast, the Hungarian insurance market – despite the positive forecasts – did not deliver the expected results and was growing very slowly,⁴⁸ and last year the damage caused by blackmail viruses has increased significantly.⁴⁹ Data controllers do not recognize or measure adequately the risks associated with their data processing. Many people think that their company will not be the primary target for a possible attack, but it is a mistake. A smaller company uses a much lighter protection system, which can open up the way for the attackers to get larger companies by breaking it, analysing the data and finding network gaps.⁵⁰
- c) *compensation*: the result of any of the above-mentioned events may be pecuniary damage. Of course, it is necessary for the assessment of the damage to have its conditions fully satisfied. Pursuant to Section 24(3) of the Information Act, the exemption from compensation is subject to a stricter burden of proof for the data controller, since it is exempt only if it proves that the damage and injury caused by violation of personal rights was caused by an unavoidable cause outside the scope of data processing. It is very difficult for the courts to judge the unavoidable causes beyond the scope of data management, and only expert reports can help. In my view, it is necessary to examine, among the unavoidable reasons, whether the applied data security measures were proportionate to the carried out data processing, and whether the data controller had taken the ap-

⁴⁷ KESAN – HAYES: *supra note* 10, at p. 231.

⁴⁸ See: http://www.biztositasiszemle.hu/cikk/nemzetkozihirek/eu/a_vartnal_lassabban_no_a_kiberbiztositasi_piac.6626.html, 2019. október 7.

⁴⁹ GILYÉN Ágnes: Támadnak a zsarolóvírusok, a biztosítók nem győznek fizetni, *Biztosítási Szemle* 2018. május 26. See: http://www.biztositasiszemle.hu/cikk/hazaihirek/gazdasag/tamadnak_a_zsarolovirusok_a_biztositok_nem_gyoznek_fizetni.7941.html, 2019. október 7.

⁵⁰ See: http://www.biztositasiszemle.hu/cikk/elemezsek/NULL/mindenkire_szuksege_van_a_hatekony_kibervedelemhez.6511.html, 2019. október 7.

appropriate measures to guarantee the level of data security.⁵¹ This may vary according to the amount and the category of the processed personal data and also according to the age of the data subject and so on. The unavoidable cause examined in the course of the appropriate measures is a very flexible concept and all the circumstances of the case must be considered in order to justify it, so the exculpation from the data processing liability is almost objective. I would like to note that I do not agree with the wording of the GDPR that “*the controller shall take appropriate measures*”, rather I consider “*expected*” or “*reasonably expected*” which is used in the USA the more appropriate wording.⁵² The court of competent jurisdiction can only judge the damage and it will be the precondition of the insurer’s liability because I believe that the claims will be paid only in this way.

However, violations of personal data may not only result in material damage, but may also result in the obligation to pay non-material damage. The protection of personal data is a recognized fundamental right at the European Union level⁵³ is also emphasized in the Fundamental Law,⁵⁴ and as a named personality right also mentioned in the Civil Code. With the entry into force of the Civil Code on March 15, 2014, it introduced the “restitution” of non-material damage as a subjective sanction of violation of privacy rights, which is characterized by the fact that the legislator presumes the violation of the personality right by proving the fact of the violation. Considering that it is very difficult to judge the amount of the suffered non-material damage which can which is suitable for compensation, thus, there may be significant problems with infringements caused by data processing. Despite the fact that personal data constitutes genuine value,⁵⁵ this value is indefinable, so it does not help to judge the amount of the non-material damage. I consider that, in the event that a data protection fine is imposed as a result of the infringement, the circumstances of the fine – as set out in Article 83(2) of the GDPR – should be assessed in this context. However in practice, insurers usually refuse to pay the restitution for non-material damages.

Conclusion

As a result of the research, it can be concluded that it is necessary to include the risks associated with data management in the insurance cover, especially because the financial liability (of any type) imposed on the data controllers may even

⁵¹ See: Article 32(1) of GDPR.

⁵² K. A. HOUSER – W. G. VOSS: GDPR: The End of Google and Facebook or a New Paradigm in Data Privacy? *SSRN Electronic Journal* July 2018, 58.

⁵³ See: Article 8 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union and Article 16(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union.

⁵⁴ See: Paragraph (3) of the Article VI. of The Fundamental Law of Hungary.

⁵⁵ D. ALLEN – A. BERG – C. BERG – B. MARKEY-TOWLER – J. POTTS: Some economic consequences of GDPR, *SSRN Electronic Journal* January 2018, 1–9.

threaten the existence of the data controllers. Although not exclusively, data controllers' insurance claims are heavily influenced by the strict sanctions imposed by the European Union General Data Protection Regulation, in particular the high level of data protection fines. This risk is basically based on the myriad uncertainties surrounding the GDPR, in particular the legitimacy of the individual data processing, with emphasis on compliance with the principles of transparency and accountability and data security.

I have basically expressed my concerns about the dogmatic correctness of the inclusion of a data protection fine in insurance cover. In my view, an administrative sanction should not be covered by liability insurance, since the legal nature of the fine is contrary to the basic principles of insurance. However, considering that the insurers can only properly develop the risk community and it is necessary for the proper diversification of risks. If this risk also falls within the scope of the insurance, so the inclusion of the fine is necessary. With regard to the data protection fines imposed by our national supervisory authority, the practice is increasingly outlined, so the level of fines imposed for individual data processing infringements can be calculated, predictable for insurance mathematics and statistics. At the same time, it can be stated that the supervisory authorities of other European Union countries are larger than the level of fines imposed by the NAIH, so the practice of the domestic supervisory authority is also characterized by a degree of caution following the principle of graduality. From an insurance point of view, additional significant risks may arise from cross-border data processing, as a data controller may be subject to different levels of fines in the case of data processing in different EU Member States because of the uncoordinated practice of supervisory authorities. Given that a data controller is often not (and could not) be in a position to anticipate the data subject's nationality, so the calculation of the fine can be made more difficult.

The risk of insurance is further enhanced by the specificities of national law. In addition to imposing a data protection fine, the EU legislator also requires data controllers to pay compensation for material and non-material damage. The details of this provision are laid down by law, and I have tried to highlight the contradictions. The study analysed the right to the protection of personal data, as well as the problem of the claim for non-material damages in the event of a violation of personal rights. There is no practice in this area, so calculating such needs is extremely cumbersome, which makes it difficult to include insurance.

Although no detailed analysis has been carried out in this study, there are many other demands in the context of data processing (for example: consumer protection fines, fines imposed for personal data abuse offenses, etc.) which I intend to present in detail in the rest of the research.

Overall, there is a strong need for diversification of data processing risks between controllers. One of the stated goals of data protection awareness raising should be that data controllers recognize the risks arising from their data processing and assess the financial losses resulting from their responsibility and find a satis-

factory solution to these losses. Such a solution could be data protection liability insurance, which is in its infancy yet.

References:

- [1] J. F. ANDERSON – R. L. BROWN: *Risk and insurance*, Education and examination committee of the society of actuaries, U.S.A., 2005.
- [2] Hardy IVAMY: *General principles of insurance law*, Butterworth's Insurance Library, London, 1986.
- [3] D. ALLEN – A. BERG – C. BERG – B. MARKEY-TOWLER – J. POTTS: Some economic consequences of GDPR, *SSRN Electronic Journal* January 2018, 1–9.
- [4] K. A. HOUSER – W. G. VOSS: GDPR: The End of Google and Facebook or a New Paradigm in Data Privacy? *SSRN Electronic Journal* July 2018, 1–70.
- [5] Ruperto P. MAJUCA – William YURCIK – Jay P. KESAN: The evolution of cyberinsurance, See: https://www.researchgate.net/publication/1958890_The_Evolution_of_Cyberinsurance, 2019. október 7.
- [6] Christopher KUNER – Fred CATE – Orla LYNSKEY – Christopher MILLARD – Nora Ni LOIDEAIN – Dan SVANTESSON: Blockchain versus data protection, *International Data Privacy Law* 2018, Vol. 8, No. 2, 103–104.
- [7] Nicholas F. PALMIERI: Data protection in an increasingly globalized world, *Indiana Law Journal* Vol. 94, Issue 1, Article 7, 2019, 298–329.
- [8] O. JANSSEN – P. PARAN – V. LEEMANS – P. VAN EECKE: *The price of data security. A guide to the insurability of GDPR fines across Europe*, May 2018. See: https://www.aon.com/attachments/risk-services/Aon_DLA-Piper-GDPR-Fines-Guide_Final_May2018.pdf, 2019. október 7.
- [9] T. M. IRWIN: *The law of Insurance*, Oceana Publications, Dobbs Ferry, N.Y., 1968.
- [10] SZŐKE Gergely László: Az adatvédelem szabályozásának történeti áttekintése, *Infokommunikáció és Jog* 2013/3., 107–112.
- [11] NAGY Ferenc: *A magyar kereskedelmi jog kézikönyve*, Athenaeum Kiadó, Budapest, 1893.
- [12] PÉTERFALVI Attila – RÉVÉSZ Balázs – BUZÁS Péter (szerk.): *Magyarázat a GDPR-ról*, Wolters Kluwer Hungary, Budapest, 2018.
- [13] J. P. KESAN – C. M. HAYES: Strengthening Cybersecurity with Cyberinsurance Markets and Better Risk Assessment, *Minnesota Law Review* January 2017, 192–276.

-
- [14] https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/consultation/edpb_guidelines_3_2018_territorial_scope_en.pdf, 2019. október 7.
- [15] GILYÉN Ágnes: Támadnak a zsarolóvírusok, a biztosítók nem győznek fizetni, *Biztosítási Szemle* 2018. május 26. See: http://www.biztositasiszemle.hu/cikk/hazaihirek/gazdasag/tamadnak_a_zsarolovirusok_a_biztositok_nem_gyoznek_fizetni.7941.html, 2019. október 7.
- [16] http://www.biztositasiszemle.hu/cikk/nemzetkozihirek/eu/a_vartnal_lassabban_no_a_kiberbiztositasi_piac.6626.html, 2019. október 7.
- [17] https://edps.europa.eu/data-protection/data-protection/legislation/history-general-data-protection-regulation_en, 2019. október 7.
- [18] http://www.biztositasiszemle.hu/cikk/elemzesek/NULL/mindenkire_szuksege_van_a_hatekony_kibervedelemhez.6511.html, 2019. október 7.
- [19] http://www.biztositasiszemle.hu/cikk/elemzesek/NULL/fedezi-e_a_kiberbiztositas_a_gdpr-birsagot_.8844.html, 2019. október 7.
- [20] C. CASELLA – P. BIN – E. CAPASSO – M. PATERNOSTER – P. FEDELI – F. POLICINO – A. CONTI: Genetic risk in insurance field, *Open Med.* 2018, 294–297.
- [21] GELLÉR Samu: A szavatossági biztosítás, *Kereskedelmi jog* 1909/15., 7.
- [22] BÖLCSKEI Krisztián: *GDPR Kézikönyv. Új Európai Unió Adatvédelmi Szabályozás*, Vezinfó Kiadó, Budapest, 2018.
- [23] DUDÁS Gábor: Az általános adatvédelmi rendelet várható hatása az információs önrendelkezés hazai felfogására, in: Bodzási Balázs (szerk.): *A gazdasági jog aktuális kérdései 2018-ban – Gazdasági jogi kutatások a Budapesti Corvinus Egyetemen*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018, 55–69.

A SZOCIÁLIS BIZTONSÁGI RENDSZEREK KIALAKULÁSA

DEZSE TIVADAR*

A szociális biztonság alatt országtól és kultúrától függően mást és mást értünk, a fogalomnak általános definíciója nem alakult ki. Vannak olyan alapelemek, amelyek több államban vagy kultúrában szerves részét képezik a szociális biztonságnak, jólétnek, de még a társadalmon belül is előfordulhat eltérő aspektus, megítélés azzal kapcsolatban, hogy az egyén számára mely tényező bír kiemelt jelentőséggel.

Ebben a dolgozatban a szociális biztonsági rendszerek kialakulását mutatom be összefoglalóan: elméletét, gyakorlatát, fejlődéstörténetét.

Kulcsszavak: szociális biztonság, szociális biztonsági rendszerek, jóléti állam, szociális jog

Abhängig vom Land und Kultur verstehen wir unter soziale Sicherheit etwas ganz anderes, eine allgemeine Definition des Begriffes ist nicht entstanden. Es gibt solche Grundbausteine, die in mehreren Staaten oder Kulturen das organische Teil der soziale Sicherheit und des Wohlstandes darstellen, aber auch innerhalb der Gesellschaft kann verschiedene Aspekt, Beurteilung vorkommen in der Hinsicht darauf, welcher Faktor eine begünstigte Relevanz für das Individuum bedeutet.

In dieser Arbeit stelle ich zusammenfassend die Entstehung der Sicherheitssysteme vor: ihre Theorie, ihr Praktikum, ihre Entwicklungsgeschichte.

Schlüsselwörter: soziale Sicherheit, soziale Sicherheitssysteme, Wohlfahrtsstaat, Sozialrecht

A legtöbb államban négy fő tényező nevezhető meg, amelyek az újraelosztás, a költségvetési források allokációja folytán hozzájárul a szociális biztonság kialakulásához. A biztosítási típus esetében a szerzett jogok, a kölcsönösség, az egyéni élethelyzetten alapuló rászorultság, az univerzális típus esetében pedig az egyenlőség elvei határozzák meg a terület minőségét és működőképességét.¹

A szociális biztonsági rendszerekkel szemben támasztott követelmények az évszázadok során markáns változásokon mentek keresztül, a társadalmi és gazdasági

* Dr. DEZSE Tivadar
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Kereskedelmi Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
qjodezse@uni-miskolc.hu

¹ GYULAVÁRI Tamás: *Az Európai Unió szociális dimenziója*, Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2000, 22.

fejlődés újabb és újabb elvárásokat generált velük szemben, az emberek számára a biztonság a különböző korokban más tényezők jelenléte esetén volt értelmezhető. A társadalmak – attitűdjeiktől és kultúrájuktól függő mértékben – már a közösségek megjelenése óta igyekeznek gondoskodni azon tagjairól, amelyek nem képesek az élethez való alapfeltételek előteremtésére, a megélhetés biztosítására. A gyermekek esetében ez a folyamat az emberi ösztönből fakad, a betegek, magatehetetlenek, öregek ellátása pedig már társadalmi felelősségként fogalmazódik meg.

1. A szociális biztonság elmélete

A szociális biztonság, amelynek alapja a szociális jog, eltérő értelmezést nyerhet, ha a társadalmi rendszer, vagy az állami szerepvállalás nagysága és iránya felől vizsgáljuk. Emellett a társadalmi és gazdasági fejlettség, valamint a kulturális tényezők is meghatározóak a szociális biztonságot megvalósítani hivatott tényezők létrejöttékor. A szociális rendszerek több aspektus alapján is csoportosíthatók: legjellemzőbb az univerzális modell – amelyben a szociális ellátások állampolgári jogon, automatikusan megilletik az egyént – és a reziduális modell – amelyben kizárólag rászorultsági alapon igényelhető ellátás – megkülönböztetése. A két fő modellcsoporton belül találkozhatunk árnyalatokkal, amelyek során egyes, szociális jólétet és biztonságot szolgáló ellátások, juttatások szegmentáltan jelennek meg. Találkozhatunk olyan megközelítéssel is, amely a kormányzati politika jellege alapján kategorizálja a szociális háló rendszeréhez kapcsolódó állami, kormányzati és társadalmi jellegzetességeket.

A szociáldemokrata jóléti állam típusának alapelve a szociális állampolgárság. Univerzális programok működtetése jellemzi, amelynek célja a jövedelmi szakadékok közelítésén keresztül a társadalmi csoportok közötti távolságok és feszültségek csökkentése. A klasszikus skandináv modellként is aposztrofált rendszer lényege a költségvetés bevételeinek allokációja során az állam polgárai közötti teherviselés egyenletes elosztása, ezzel párhuzamosan a magasabb jövedelmek megszerzőivel szemben magasabb elvárásrendszer kialakítása.

Konzervatív – korporativista modell az, amely a társadalmi jogokat, a szociális ellátást státuszhoz köti, ezzel párhuzamosan a hozzá kapcsolódó szolgáltatások a többség számára elérhetők, ugyanakkor kiegészítő jellegű, nem minden polgár számára elérhető elemeket is tartalmaz.

A liberális modell alapvetően a rászorultságot tekinti a jogosultság alapjának, így elsősorban a társadalom szegényebb rétegei számára tartalmaz szolgáltatáselemeket. A piacok korrekciója e modell tekintetében ismerhető fel legnagyobb mértékben, ugyanakkor az alanyi jogon járó juttatások skálája nem túl széles.²

A jóléti modell teljesítményének és hatékonyságának mérésére alkalmazott eszközök a legtöbb esetben arra koncentrálnak, hogy a kialakított szociális – jóléti – struktúra milyen mértékben képes megvalósítani a méltányos elosztást, azon ke-

² André SAPIR: Globalization and the Reform of European Social Models, *JCMS* 2006, Vol. 44/2., 369–390.

resztül pedig milyen szerepet képes vállalni a társadalmi kohézió növelésében, az egyenlőtlenségek csökkentésében, ideális esetben megszüntetésében. A jóléti modell csak abban az esetben lehet fenntartható, ha társadalmi elfogadottsága magas, ezzel párhuzamosan gazdasági értelemben is hatékony. A fenti feltételek teljesülése érdekében a kormányzat olyan munkaerőpiaci kereslet-kínálat, adórendszer és bérpolitika kialakítására kényszerülhet, amely túlzott kitettséget okoz. A befektetések által magas szinten érintett, a gyorsuló tőkemozgásoknak kitett gazdaságok jelentős veszélybe kerülhetnek egy pénzügyi krízis, vagy munkaerőpiaci sokk alkalmával, mivel a szociális biztonság rendszerének működtetése jelentős költségvetési kiadásokat generál. A piaci változásokra adott reakció nem megfelelő gyorsasága, rugalmassága, a társadalmi mobilitás alacsony színvonala mellett a munkabéreket terhelő magas járulékok okoznak jelentős problémákat recesszió idején, amelynek eredménye államháztartási deficit, szélsőséges esetben államcsőd is lehet.³

1.1. Jóléti rendszerek – jóléti állam

A jóléti modellek, jóléti rendszerek kialakulása gazdasági és társadalmi tényezők függvénye, ugyanakkor a kultúra és a szociális érzékenység társadalmi beágyazottsága is jelentős mértékben befolyásolta azt. A jóléti állam meghatározásának legalapvetőbb tézise szerint a bérből és fizetésből élők abban az esetben is magas szintű ellátást kapnak – költségvetési forrásokból –, ha betegség, baleset, vagy egyéb korlátozó tényező miatt nem képesek megfelelő önellátásra. A jóléti állam további jellemzője a kiterjedt, fenntartható nyugdíjrendszer, amely szintén a fiskális forrásokra épül. A piactudomány korai szakaszában a jóléti modellek kialakulása szinte kizárólag a szociális érzékenység alapján valósultak meg, mivel a termelőeszközök maximális kihasználtsága iránti igény, a gazdasági hatékonyságot meghatározó profit gyakorta felülírta a társadalmi elvárásokat. A modellek kialakulását továbbá meghatározta az az elmélet, amely szerint az állam gyakorlatilag egy olyan erőszakszervezet, amely annak fejében, hogy polgárai lemondanak jogaikról, önállóságukról, védelmet biztosít számukra a külső és belső problémákkal szemben.⁴ Az európai szociális modellek jellegzetességeit az 1. táblázatban foglalom össze.

1. táblázat

Az európai szociális modellek jellemzői

Modell	Szociális kiadások	Foglalkoztatás	Pénzügyi beavatkozás
Skandináv	univerzális, magas	gyenge szabályozás	intenzív
Angolszász	koncentrált	szóródó bérek	alacsony
Kontinentális	biztosításalapú	erős szabályozás	jelentős
Mediterrán	magas	szigorú szabályozás	közepes

Forrás: ARTNER (2011)

³ BOTOS Katalin – SCHLETT András: *Államháztartástan*, Szent István Társulat, Budapest, 2008, 13.

⁴ ARTNER Annamária: *Az európai jóléti modellek és fenntarthatóságuk*, MTA, Budapest, 2011, 34–35.

A táblázatban szereplő tényezők az állam és a társadalom viszonya alapján kialakult erőviszonyokat tükrözik. Ahol erős érdekképviselő jellemzi a foglalkoztatást, ott értelemszerűen erőteljesebb szabályozás figyelhető meg a munkabérek, valamint az egyéb foglalkoztatáspolitikai faktorok tekintetében is. Az állam által végrehajtott pénzügyi beavatkozás mértéke szintén meghatározónak bizonyul a munkaerőpiac szabályozása, valamint a szociális kiadások elosztása terén egyaránt. Az univerzális és a biztosítási alapú kiadások mellett látható az angolszász modell által megvalósított jóléti, szociális finanszírozási rendszer is, amely a munkaképes korú rétegek tagjaira koncentrált, magas szintű szociális ellátást biztosít az érintettek számára, ezzel együtt készpénzben folyósított segélyt csak a legkritikább esetben folyósít.

A jólét, a jóléti állam és rendszer definiálása és értelmezése természetesen nem csupán az *1. táblázatban* látható indikátorok alapján valósulhat meg, egyéb tényezők is befolyást gyakorolnak a szociális biztonság megvalósulására, színvonalára. A tudományterület interdiszciplináris megközelítése során a közgazdaságtan, a politológia, a szociológia és a szociálpszichológia tudományterületének releváns kutatásaira is támaszkodhatunk. A közgazdaságtani elméletek az erőforrás-ellátottság, valamint az általa megvalósuló preferencia-kielégítettség arányának vizsgálatával értékeli a modell eredményességét, hatékonyságát, míg a politológia az eszmék iránti elkötelezettségre gyakorolt hatást emeli ki elsődleges faktorként. A szociológia, a szociálpszichológia a rendszer társadalomra és egyénre gyakorolt hatásainak elemzésén keresztül alkot véleményt a jóléti modellekről, a jóléti államról. A kiegészítő tudományok hozzájárulnak az árnyaltabb képalkotás megvalósulásához, ugyanakkor főképp elméleti megközelítésben értelmezik a rendszer működését és összefüggéseit, mellette annak gazdasági kérdéseit, a fenntarthatóság lehetőségének kérdéseit.⁵

A jóléti modellek napjainkban is megosztják a szakembereket, főképp a közgazdászok és a foglalkoztatáspolitikai terén vizsgálódó szociológusok munkássága alapján alkothatunk képet a véleményekről és álláspontokról. A jóléti állam, mint fogalom, alapvetően a társadalom tagjait szolgáló szociális rendszer, amelynek célja a szociális biztonság és stabilitás megteremtése, jellemzően állami finanszírozási források igénybevételeivel. A nemzetgazdaság markáns tényezőjeként értelmezhető, célja az egyén jólétének biztosítására való törekvés, a szociális biztonság feltételeinek folyamatos fejlesztése. A fizikai és szellemi megelégedést szolgáló körülmények megteremtéséhez szükséges javak az adókból és járulékokból, valamint egyéb állami bevételekből származnak, így állami újraelosztás folytán jutnak el a rászorulókhoz. Az állam jóléti, szociális szerepvállalásának megítélése azonban nem egyértelmű a szakemberek körében, csakúgy, mint a jólét tényezőinek megítélése sem. A korai – klasszikus – elméletek szerint az állam jóléti szerepe kizárólag a szociális biztonság megteremtésére korlátozódik, így alapvetően az egy főre eső fogyasztás alapján ítélt meg a szerepvállalás mértéke. Az állami szerepvállalás szükségességét hangsúlyozó doktrínák szerint is szükséges azonban korlátozni a beavatkozás nagyságát, mivel a túlzott szociális kiadások nem csupán

⁵ BOD Péter Ákos: *Gazdaságpolitika: Intézmények. Döntések. Következmények*, Aula, Budapest, 2006, 45.

az államháztartás számára okoznak problémákat, de a piaci versenyre is torzító hatást gyakorolnak.⁶

Az utópisztikus szocializmus képviselői – Owen, Fourier –, majd az ő elméleteikre építkező Marx kiemelt szerepet tulajdonítanak az állami szerepvállalásnak a szociális biztonság és jólét megteremtésében és finanszírozásában. Álláspontjuk szerint a jövedelmek újraelosztása az állam legfontosabb feladata, így gyakorlatilag a magántulajdon jelentősége megszűnik, a közösen megtermelt javakat a kormány allokációs tevékenysége egyenlő arányban osztja el. A Keynes nevével fémjelzett közgazdaságtani elméletek kizárólag krízis, válság idején tartják igazoltnak az állami szerepvállalás nagyobb mértékű megjelenését, ugyanakkor a recesszió idején kötelezőnek értékelik a beavatkozást a gazdaságba, csökkentendő a társadalmi feszültségeket és egyenlőtlenségeket. A magyar származású amerikai közgazdász, Milton Friedmann markáns véleményt fogalmaz meg a kérdést illetően: meglátása szerint az állami szerepvállalás, vagy a vállalatok társadalmi felelősségvállalása komoly versenytorzulást generál, ezzel párhuzamosan ellentmond a gazdasági társulások alapvető céljainak, mivel csökkenti a profitot.

A jóléti államok, a szociális rendszerek fenti elméletek alapján működnek, ugyanakkor a gyakorlatban történő megvalósítás során az egyes tényezők hangsúlya, az elméleti megközelítések alkalmazásának nagysága jelentős eltéréseket mutat.

1.2. A szociális elméletek a gyakorlatban

A jólétre és biztonságra való törekvés már a korai társadalmakban is megfigyelhető volt, már a primitív közösségek tagjai is szociális érzékenységről tettek tanúbizonyságot. A hierarchikus társadalmak kialakulása és fejlődése során egyre nagyobb mértékű szerepvállalással, ugyanakkor eltérő megközelítésű gyakorlatokkal találkozhatunk. A sumérok több ezer éves törvényei már tartalmaztak szociálpolitikai indíttatású rendelkezéseket, az ókori Athén polgárai javára tanúsított tevékenysége – a hadiárvak támogatása, éhínség során gabonaosztás – pedig már rendkívüli szociális érzékenységről árulkodik. Az egyházak karitatív tevékenysége annak ellenére, hogy nem tudott általános szociális jólétet és biztonságot kialakítani, számos civil szerveződés, illetve állami szerepvállalás számára mintaként szolgált. A középkor ipari társadalmi már az önszegélyezés alapjait rakták le, a szakmákat tömörítő céhek alapvetően tagjaik és azok családjai számára nyújtottak gondoskodást a problémás időszakok – betegség, halálozás – során. Ennek ellenére a jóléti, szociális biztonsági elméletek gyakorlatba történő átültetése csak a XIX. században történt meg állami szinten, a társadalmi felelősségvállalásra és gondoskodásra épülő bismarcki gazdaság- és szociálpolitika megjelenésével.⁷

Már a korai definíciók és gyakorlatok megjelenése során is találkozhatunk ellentmondásokkal, mivel a jóléti állam több, a különböző szakterületeken tevékenységet folytató kutatók gyakorlati megközelítésében is a fejlett gazdasággal rendel-

⁶ SAPÍR: i. m. 377.

⁷ TOMKA Béla: *A jóléti állam Európában és Magyarországon*, Corvina, Budapest, 2008, 71.

kező állam szinonimájaként jelent meg, annak ellenére, hogy a szociális biztonságot nyújtó állam jelentősége épp az ínséges időszakok során értelmezhető. A gazdasági fejlettség természetesen meghatározó tényező, de azok az elméletek, amelyek az életszínvonal alapján ítélik meg egy adott állam szociális érzékenységét, alapvetően hibás alapokon nyugszanak.⁸

Az átfogó elméleti megközelítésen nyugvó gyakorlatok nem csupán az anyagi jólétre helyezik a hangsúlyt, a szociális biztonság megvalósításának jelentőségét. Az átlagos jövedelmek mellett a jövedelmi szintek, valamint a köztük tapasztalható különbségek nagysága is meghatározó tényező a szociális érzékenység és az állami szerepvállalás terén, ezzel párhuzamosan a munkaerőpiaci jelenlét, lehetőségek és mobilitás, a szegénység és a társadalmi kapcsolatrendszer fejlettsége is meghatározó lehet a szociális modellek kialakításában és működtetésében. Az autonómia, a szabad mozgás lehetősége, a szükségletek kielégítésére alkalmas eszközök és tényezők megléte már a modern kor államaiban megjelenő igények és elvárások, amelyek teljesülése vagy hiánya alapján ítéltető meg az állam jóléti jellege és szociális, társadalom iránti érzékenysége.⁹

A fiskális politika beavatkozásának mértéke szociális területen és a foglalkoztatáspolitikai, munkaerőpiaci területén tehát alapvetően jellemzi egy adott állam szociális érzékenységét, a szociális biztonság, a stabilitás megteremtése és folyamatos fejlesztése esetében gyakorolt magatartását. Napjaink gazdasági értelemben fejlett államai is szignifikáns eltéréseket jeleznek e területet illetően, mivel gyakori jelenség, hogy a gazdasági jólét mellett éles jövedelmi eltérések, markáns társadalmi különbségek jellemeznek egy országot, tehát a felső jövedelmi tizedbe tartozó társadalmi csoportok által eszközölt befizetések nem a szociális egyenlőség céljainak megvalósítását szolgálják. Ezzel párhuzamosan gyakori jelenség, hogy a szociálisan és társadalmi értelemben érzékeny állam kiemelt figyelmet fordít az egyenlőségre való törekvésre, különös tekintettel ez esélyegyenlőség megvalósítására. Az Amerikai Egyesült Államok esetében az előző gyakorlat JELLEMZŐ, míg az Európai Unió tagállamaiban a szociális érzékenység hangsúlyozása nevezhető meghatározónak, annak ellenére is, hogy a gyakorlati megvalósítást több esetben is nehezíti a gazdasági helyzet sokszor kedvezőtlen jellege.

1.3. Az öngondoskodás

A jóléti rendszerek fenntartásában, a szociális biztonság megteremtésében az állami szerepvállalás meghatározó: mértéke a társadalmi, gazdasági és kulturális, szociális tényezők függvényében változó. Napjainkban a legtöbb állam felosztó-kirovó elven finanszírozott nyugdíjrendszert működtet, amelyben a munkavállalók aktuális befizetései képezik az ellátottak számára történő kifizetéseket. E leginkább elterjedt finanszírozási típus elméleti esetében meghatározó az a feltételezés, hogy az

⁸ TOMKA: i. m. 78.

⁹ Mary DALY-Jane LEWIS: The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states. *British Journal of Sociology* 2000, Vol. 51/2., 281–298.

aktív, munkaképes lakosság tagjai mindig képesek és hajlandóak arra, hogy az inaktív társadalmi csoportok tagjait kvázi eltartsák, a szociális rendszer pedig megfelelő működésén keresztül biztosítani tudja az allokációt. E tézis egyenes következménye, hogy az elmélet feltételezi, hogy a népességszaporulat mindenkor meg fogja haladni a halálozási értékeket, tehát folyamatosan felnőnek azok a generációk, amelyek munkájuk révén kitermelik az inaktív rétegek jólétéhez és szociális biztonságához szükséges forrásokat. A népesség folyamatos növekedése mellett a felosztó-kirovó rendszer működéséhez szükséges a gazdasági növekedés is, mivel a gazdasági térszerkezet meghatározó eleme a népesség, mint termelőerő, erőforrás.¹⁰

A statisztikai adatok azonban azt jelzik, hogy már évtizedek óta problémát jelent egyes európai uniós tagállamok számára a népességnövekedés ütemének lassulása, illetve a népességfogyás. A közösség országai közül a 2016. évi adatok szerint több volt – Portugália, Olaszország, Svájc, Németország, Görögország, Bulgária, Finnország –, amelyben a 65 évnél idősebb korú lakosság aránya meghaladta a 20 százalékos mértéket. A többi tagállamban – Románia és Lengyelország kivételével –, 18–20 százalék közötti a nyugdíjas korú lakosság aránya. A prognózisok szerint 2050-re a balti államok, valamint Portugália, Olaszország, Görögország és Lengyelország, valamint Bulgária lakosságának körében lesz a legnagyobb a lakosság elöregedése, a munkaerőpiacról kikerülő lakosság aránya elérheti a 33–36 százalékos arányt. Magyarország esetében is borúlátók az előrejelzések: hazánkban 28–30 százalék lesz a 65 év feletiek aránya az évszázad közepére.¹¹

Ha figyelembe vesszük, hogy a statisztikai adatok alapján Magyarországon a születések száma csökken, a halálozások száma növekszik, ezzel párhuzamosan a kivándorlók, valamint a liberalizált EU munkaerőpiacokon elhelyezkedők száma is növekszik, megállapítható, hogy a befizetések, amelyek az inaktív társadalmi rétegek szociális biztonságát hivatottak szolgálni, folyamatosan csökkennek, illetve csökkenni fognak a jövőben. Az átlagéletkor növekedése következtében nő a nyugdíjas korú lakosság aránya, így a közeljövőben Magyarországon, illetve az Európai Unió legtöbb tagállamában komoly problémákkal kell szembenézni a kormányoknak.¹²

A társadalom legtöbb tagjának jövedelme az élet különböző szakaszaiban nem állandó, jellemzően növekvő tendenciát mutat, a munkavégzésben eltöltött idő, a képzettség, valamint a kompetenciák és a tapasztalat növekedésével arányosan. Az öngondoskodással kapcsolatos attitűdök, valamint az életkor között szintén szoros, gyakorta függvényszintű összefüggésekkel találkozhatunk. A Modigliani-féle életciklus-hipotézis olyan gondolkodást feltételez az emberek többségének

¹⁰ AUGUSZTINOVICS Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer, *Közgazdasági Szemle* (LXI), 2014/10., 1219–1239.

¹¹ Lajos BÁLINT – Zoltán CSÁNYI – Máté FARKAS – Hajnalka HLUCHÁNY – Áron KINCSES: Migration and official migration statistics in Hungary, *Regional Statistics* 2017, Vol. 7/2., 101–123.

¹² KSH: *Népesség, népmozgalom*, 2019, https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hoszu/h_wdsd001a.html, 2019. szeptember 20.

esetében, amely profitmaximalizáló, racionális, valamint az erőforrásokat optimálisan felhasználó magatartást jelez, tehát a teljes életciklus alatt megszereshető jövedelemre alapozva tervezi meg a fogyasztást, figyelembe véve, hogy inaktív korában nem számíthat akkora jövedelemre/nyugdíjra, amely igényeinek maximális kielégítését lehetővé tenné. Friedman permanensjövedelem-hipotézise szintén figyelembe veszi az időt, ugyanakkor feltételezi, hogy a fogyasztás optimalizálását több tényező is eltéríti a reális és szükséges értéktől. A két elmélet közös pontja, hogy megállapítást nyer: a jelenben megjelenő fogyasztás nem a jelenben elért jövedelem függvénye, hanem a rendelkezésre álló erőforrásoktól/vagyontól függ. Samuelson alapvetően egyetért a két közgazdász megállapításaival, ugyanakkor rávilágít arra is, hogy az embereket nem minden esetben a racionalitás vezérli, így az öngondoskodás fontossága mellett az állam szerepvállalása is meghatározónak nevezhető.¹³

A keynesiánus közgazdaságtani elméletek térnyerését megelőzően a megtakarítás, öngondoskodás kiemelt szerepet játszott a kapitalista társadalmak életében, mivel azt tökefelhalmozásnak tekintették, így jól illeszkedett a gazdaság és a többségi társadalom kultúrájába. Keynes modelljéből több olyan tényező is hiányzik, amelyek a két másik közgazdász szerint motiválják az embereket az öngondoskodásra, így nem szerepel benne az életciklus, az örökhagyás, az óvatosság, a fejlesztés iránti igény, a függetlenség és az autonómia terén megfigyelhető elkötelezettség. A jóléti, szociális biztonságot kínáló állam tehát Keynes szerint gyakorlatilag azt teheti a polgárokkal, amit csak szeretne, mivel a gondoskodásért cserébe teljes függőséget vár el tőlük.¹⁴

2. A szociális biztonsági rendszerek fejlődéstörténete

A szociális biztonsági rendszerek kialakulása háttérben a stabilitás iránti igény megjelenése állt, amely alapvetően a szociális gondolkodás fejlődési szintjének megfelelően jelent meg az emberiség különböző korszakaiban. Bár a gyengék, elesettek és betegek védelme alapvető emberi attitűdként értelmezhető, az adott társadalom szokásrendje, kultúrája, valamint az egyén hierarchiában betöltött szerepe, a közösség életében elfoglalt helye markáns befolyást gyakorolt a gondoskodás színvonalára. A gazdaság fejlettsége, az erőforrások nagysága szintén meghatározta a szociális ellátások nagyságát, valamint a bevontak körét, ezzel párhuzamosan filozófiai és ideológiai aspektusok is felfedezhetők a tényezők körében. Az időskorúak és a gyermekek mellett a betegek, fogyatékosok gondozása alapvető társadalmi elvárás volt a legtöbb történelmi korszak során, annak megvalósítása legnagyobb mértékben a családi színterekben zajlott. A szociális érzékenységet meghatározó tényezők mér-

¹³ BUZÁSI Katalin: Két fogyasztási/megtakarítási modell bemutatása, *Competitio* (7), 2008/4., 175–183.

¹⁴ TÓTH I. János – ÁRVAI Zsófia: Likviditási korlát és fogyasztói türelmetlenség, *Közgazdasági Szemle* (XLVIII), 2001/12., 1009–1038.

tékétől függően azonban több történelmi időszak során megjelent az állam, a civil szerveződések, valamint az egyház szerepe a szociális biztonság kialakításában.¹⁵

2.1. A rendszerek kialakulása és fejlődése

Napjainkban a fejlett államokban már alapvető jogokként szabályozzák a szociális biztonsághoz kapcsolódó jogokat, ugyanakkor az emberiség történelme során szignifikáns eltérések voltak megfigyelhetők mind földrajzi, mind pedig társadalmi értelemben a szociális biztonság érdekében kifejtett tevékenységeket illetően. A keresztény egyházak kialakulása és világszerte történő elterjedése jelentős mérföldkő volt a szociális biztonság terén, ugyanakkor a megelőző korokban is fellelhetők voltak már olyan gyakorlatok, amelyek célja a társadalmi kohézió erősítése volt, a szegények, magatehetetlenek megsegítése alapvető elvárásnak minősült.

Annak ellenére, hogy egyes modern kori kutatások eredményei arra engednek következtetni, hogy már az ősközösség törzsi társadalmi körében is kialakult az együttérzés, a betegek sérültek ellátására irányuló tartalékképzés intézménye, tudatos tevékenységről gyakorlatilag csak a vallások kialakulását követő időszak kezdetétől beszélhetünk. A vallási közösségek kialakulása már nem csupán a jóindulatra alapozva járult hozzá a rászoruló szociális biztonságának megvalósításához, hanem a törvények kötelezettségeket fogalmaztak meg a hívek számára. A vallási dokumentumok számos utalást, utasítást tartalmaznak arra vonatkozóan, milyen feladatokat kell ellátniuk a híveknek, annak érdekében, HOGY Istennek tetsző életmódot folytassanak, ezek körében kiemelt szerepet játszik a rászoruló támogatása, a betegek ápolása, az idősek ellátása.

A társadalmi fejlődés a középkor során negatív hatást eredményezett a szociális biztonság terén: bár alapvetően a vallásra épülő társadalmak jellemezték a korszakot, az egyes rétegek jogképességének elismerése nem valósult meg. A rabszolgatartó társadalmak megszűnését követően sem történtek markáns változások, az alárendeltségi viszony évszázadokon keresztül jellemezte az emberiséget. A nagyobb, teljesebb jogképességgel bíró társadalmi csoportok tagjai között is alá- fölé rendeltségi viszony volt a jellemző, amelynek egyenes következménye volt, hogy a kedvezőtlen helyzetben élő rétegek gyakorlatilag még önálló döntéshozatalra sem voltak képesek, a konstruktív jellegű szerveződések megvalósítása fizikai képtelenség volt. Az alá- és fölérendeltségből fakadó gondoskodási kötelezettségeken alapuló szociális helyzet meghatározta az ellátottak körét, illetve azokat a rétegeket, amelyek kötelessége volt az improduktív egyének ellátása. A feladatok kiosztása és végrehajtása nem a szociális rászorultság, hanem a hierarchiában elfoglalt hely alapján alakult ki. Már a római jog is előírta az eltartás kötelezettségét, majd a középkor során a hűbéres és a vazallus közötti szerződésben érvényesült a kötelezettség.

Bár a legtöbb megközelítés szerint a szociális biztonság megvalósításához elengedhetetlenül szükséges társadalombiztosítás kialakulásának mozgatórugója elsőd-

¹⁵ NOVOSZÁTH Péter: *A társadalombiztosítás pénzügyei*, Nemzeti Közszerzői és Tanácsadó Kiadó, Budapest, 2014, 22.

legesen nem a humanitárius szellem, sokkal inkább társadalmi, gazdasági, politikai megfontolások és döntések eredőjének köszönhető, az emberbaráti megnyilvánulások az emberiség egész történelme során végigkísérték a fejlődést. A kapitalista termelési körülményeket megelőzően, a feudalizmus évszázadaiban már kialakultak azok a szövetségek, amelyek célja a tagok támogatása volt: a betegségek, halálesetek során vagy az érintettnek, vagy családjának hivatottak támogatást nyújtani. Értelemszerűen a korszak legveszélyesebb szakmájának képviselői, a bányászok kezdeményezték a támogatási rendszer kialakítását és működtetését, ők szembesültek legnagyobb mértékben szociális biztonságuk sérülékenységével. 1496-ban Thurzó János bányájában, Selmec városában alakult meg az első hazai bányatársulása, amely betegség esetére pénzellátást, orvosi kezeléseket finanszírozását, munkaképtelenség során nyugdírt, végkielégítést, özvegyi és árvaellátást, valamint temetési segílyt folyósított tagjai és családjuk számára. A bányászok példáját követve sorra alakultak a szakmai alapokon nyugvó szerveződések, amelyek a segélyegyletek működését támogatva igyekeztek fokozni a szociális biztonságot.

A premodern jóléti államok – a XVII–XVIII. század európai monarchiái –, nem változtattak a korábbi gyakorlaton, valójában csak a külső jellemzők esetében történtek látszólagos jogegyenlőség irányába mutató változások. A korszak gondolkodásmódját jól szemlélteti Mária Terézia gondolata, amelyet a jobbágyok adóterheinek csökkentése érdekében tett intézkedéseinek magyarázataként fogalmazott meg: „etetni kell a juhot, hogy nyírni lehessen.”

A területen gyökeres változást az ipari társadalmak kialakulása és fejlődése hozott, mivel a gazdasági átalakulás, a termelési eszközök körében bekövetkezett szignifikáns változások egy olyan társadalmi réteg kialakulását indikálta, amely már képes volt egységbe tömörülve megfogalmazni elvárásait, érvényesíteni érdekeit és küzdeni a jogaiért. A személyes függőségek megszűnését eredményező kapitalista társadalmak kialakulása gyökeres változásokat hozott az egyén és a csoportok értékrendjében egyaránt. A pénz szerepe jelentős mértékben átalakult, felértékelődött, a cserekereskedelem egyre kisebb szegmensét tette ki a gazdaságnak. A tradicionális társadalmi háló megszűnése, az ipari és polgári forradalmak olyan változásokat hoztak, amelyek már felvetették a szociális igazgatás állami szinten történő megvalósítása, valamint a szociálpolitika kialakítása iránti igényt. A polgári átalakulás megszüntette a korábbi, teljes függőséget jelentő társadalmi állapotot, így a modernizálódó államok lakossága már nagymértékben jogképesé vált, autonómiája kiterjedt. A folyamat egyenes következménye volt a gondoskodási kötelezettség megszűnése is, így a szociális biztonság, amely a korábbi rendszerekben több esetben kölcsönösen kialakított módon érvényesült, többé nem létezhetett eredeti formájában. A tőkés termelésre történő áttérés a termelési eszközök terén is markáns változásokat generált, a gazdasági szerkezet átalakulása pedig a befektetések és a piaci verseny kialakulását hozta magával. A gyáripar mellett a mezőgazdasági termelés is jelentős változásokon ment keresztül, a gépesítésnek köszönhetően az emberi erőforrások jelentősége az ágazatban csökkent. A változások nyomában megjelent az urbanizáció, a városi lakosság létszámának drasztikus növekedése, amely szintén társadalmi változásokat igényelt.

A munka világa is markáns változásokon ment keresztül az ipari forradalom korában. A megnövekedett termelés gyakorta a munkaidő növelését eredményezte, ezzel párhuzamosan a kezdetleges gépek komoly balesetveszélyt jelentettek, illetve általánossá vált az egészségre káros anyagok felhasználása a folyamatok során. A gazdaság ciklikus ingadozásainak hatásai a bérek terén is megjelentek, a stabilitás, a biztonság jelentős mértékben csökkent. A szegénység és az egészségtelen munkakörülmények nyomában balesetek és betegségek jártak, az ipari munkás-ság ugyanakkor nem volt képes olyan megtakarításra, tőkefelhalmozásra, amely lehetővé tette volna a problémás élethelyzetek kezelését. Az állam a polgárok védelme érdekében kénytelen volt olyan lépéseket tenni, amelyek a kor elvárásainak, az új gazdasági és társadalmi tényezőknek is képesek voltak megfelelni, a felmerülő problémákat megoldani. A társadalmi konfliktusok kezelése érdekében a korszak gazdaságilag legfejlettebb államában, a Brit Birodalomban történtek az első lépések a feszültségek feloldása érdekében. A munkavégzést szabályozó törvények mellett a szegénység problémáinak kezelésére alkalmas rendszer létrehozását határozta el a brit parlament, az 1835. évi törvény rászorultsági alapon biztosította a szükséges támogatásokat az érintettek számára.

Gyakorlatilag egész Európában az angol támogatási rendszer jelentette a társadalombiztosítás elődjét, a munkások segélyegyleteket és önszegélyező pénztárakat alakítottak a felmerült problémák kezelése érdekében, ezzel párhuzamosan egyre nagyobb igény merült fel az egyéni kezdeményezések intézményesítése iránt: az állami szerepvállalás rendszerének kialakulása gyakorlatilag elkerülhetetlen volt. Otto von Bismarck, német kancellár az 1880-as években vetette fel a kötelező részvételen alapuló biztosítási rendszer megvalósításának ötletét, amely a korábban kialakított segélyegyletek alapjaira épülve került kialakításra. Európa legtöbb állama a bismarcki modell bevezetésével igyekezett megfelelni az új társadalmi elvárásoknak, kialakítva a társadalombiztosítási rendszerek alapjait, lehetőséget biztosítva azok folyamatos fejlesztésére. A struktúrák kialakítása és működtetése jelentős lépés volt a szociális biztonság növelése terén, ezzel párhuzamosan a társadalmi feszültségek csökkentését is támogatták.

A kontinentális államok körében Olaszország volt a következő, amely kialakította saját szociálpolitikáját, amely részben egyházi támogatás és irányelvek alapján valósult meg. A korszak ideológiai változásai – a liberalizmus és a szocializmus megjelenése – komoly veszélyt jelentett a társadalomra, főképp a szegénységben élő rétegek tagjaira. Az állami felelősségvállalás, a munkásosztály felemelése jelenthetett megoldást a problémákra, amelyben hathatós segítséget nyújtott az államnak a Vatikán is. A XX. század első harmadában lezajló krízisek, különös-képp az 1929–33 közötti gazdasági világválság új megközelítésbe helyezte az állami szerepvállalást világszerte. John Maynard Keynes, amerikai közgazdász elmélete uralkodóvá vált: a doktrína, miszerint a versenypiacok nem alkalmasak saját tevékenységük megfelelő szabályozására, elterjed Európában is. A konjunktúra idején a gazdaság szereplőitől való elvonás, illetve a dekonjunktúra során a fogyasztás élénkítését célzó támogatási rendszer működtetése több államban megol-

dotta a problémákat, stabilizálta a gazdaságot, csökkentette a társadalmi feszültséget és az egyenlőtlenségeket.

Az angolszász államok szociálpolitikáját követve Európa államai is a széles körű jóléti és szociális támogatások rendszerének bevezetése mellett döntöttek, így a XX. század második felében gyakorlatilag teljes mértékben kialakult a kontinensen az állami társadalombiztosítási rendszer, amely az öngondoskodás eszközeivel kiegészülve kiemelt szerepet játszott a szociális biztonság megvalósulásában, a fogalom értelmezésének kibővülésében. Az alapvető szociális ellátások – betegsegélyezés, nyugellátás, özvegyi és árvasági támogatások – mellett egyre nagyobb igény merült fel a jólét és a biztonság megvalósításához szükséges rendszerek kialakítása és folyamatos fejlesztése iránt. A kiegészítő biztosítások széles körben történő kialakítása szintén jellemző a modern társadalmakra, így egészítve ki az állam által kínált védelmet az egyén számára.

Kelet-Közép-Európa államaiban a II. világháborút megelőzően szintén jellemzően a bismarcki modell kialakítása terjedt el, majd a szocialista rendszerek új alapokon nyugvó társadalombiztosítási struktúrákat alakítottak ki. A magántulajdon jelentőségének csökkenése mellett az önfoglalkoztatás diszkriminálása jellemezte a rendszert, így az állam, mint a legtöbb polgár munkáltatója teljes körű szociális gondoskodást és biztonságot garantált a biztosítottak számára. A munkanélküliség ismeretlen fogalom volt, a mesterségesen generált teljes foglalkoztatás megvalósítása ideológiai kérdés volt, a gazdasági és társadalmi tényezők teljes figyelmen kívül hagyásával. Annak ellenére, hogy teljes körű ellátást biztosított a rendszer minden állampolgár számára, a gazdasági nehézségeknek köszönhetően az 1960-as évek végétől már megjelentek azok a szociális támogatáselemek, amelyek rászorultsági alapon kerültek alkalmazásra.¹⁶

2.2. A szociális jog kialakulása

A szociális biztonság iránti igény megjelenése és növekedése a szociális biztonsági rendszerek korai fejlődési szakaszai során nem párosultak állami szerepvállalással, nem járult hozzá az érdekérvényesítés hatékonyságának növeléséhez a jogszabályi háttér. A feudális, majd alkotmányos monarchiák idején az uralkodó osztályok nem törekedtek az elnyomottak és a hierarchia alsó szakaszában található társadalmi rétegek életkörülményeinek javítására, mivel a kiadások, amellyel az ilyen intézkedések jártak volna, a saját vagyonukat csökkentették. A társadalmi fejlődés hatására azonban egyre nagyobb mértékben, egyre szélesebb rétegek körében jelent meg az igény a biztonság, a stabilitás iránt, amelynek eredményeképp a polgári forradalmak már eredményeket értek el az állampolgári jogok kialakítása és biztosítása terén, továbbá kikényszerítették jogaik törvényben történő rögzítését, az érdekérvényesítés lehetőségeinek jogi formába öntését. Annak ellenére, hogy kevés írásos emlék, forrás maradt fenn a középkor szegényügyi politikáját szabályozó keretek-

¹⁶ MOLNÁR István: *Munkajog, társadalombiztosítás és egyéb szociális ellátások joga*, Szókratész Külgazdasági Akadémia, Budapest, 2002, 12.

ről, nagy valószínűséggel Erzsébet angol királynő 1601-ben kiadott *Poor Law* nevű szegényügyi törvénye jelentette az első lépést a szociális jog terén. Már a *Poor Law* is különbséget tett a szegények között: a magatehetetlen szegények számára biztosította az ellátást, ugyanakkor a munkára fogható, de dolgozni nem akaró rétegek nem részesültek támogatásban. Az 1782. évi Gilbert-törvény már deklarálta, hogy az a rászoruló, aki nem működik együtt az állammal, nem részesülhet támogatásban. A dologházak, ahol a szegényeket foglalkoztatták, csak szűkös ellátást biztosítottak számukra, ugyanakkor autonómiájukat teljes mértékben korlátozták.¹⁷

Bár a korszak legfejlettebb társadalmá Angliában volt, a kezdeményezések, amelyek a szociális jog rendszerének kialakítását hivatottak megvalósítani, sorra elbuktak a törvényhozás útvesztőjében. Áttörést az 1880-as évek hoztak, amikor Bismarck kancellár keresztülvitte a törvényhozáson a kötelező egészségbiztosítás bevezetését előírányzó törvényt, amely aztán több nyugat-európai államban mintaként szolgált a szociális biztonság, a szociális jog alapjainak megteremtéséhez. Lord William Beveridge, a bismarcki modell alapjaira építkezve dolgozta ki tézisét, amelyek aztán a brit szociális jog rendszerébe beépülve törvényi szabályozást valósítottak meg a területen. A Beveridge neve által fémjelzett törvény a teljes lakosság számára biztosította a szociális ellátást, a finanszírozás forrását az adók képezték.

A következő áttörés a II. világháború befejezését követő változások hatására következett be a területen. Egyre nagyobb igény merült fel arra, hogy a polgárok szociális biztonsághoz való jogát ne csupán nemzetközi egyezmények szavatolják, hanem az épüljön be a nemzeti törvényhozásba, továbbá az alkotmányozás folyamatába is. A legmagasabb nemzeti szintű törvényi szabályozás iránti igény egyre nagyobb teret követelt, így több állam is az alkotmányban rögzítette a szociális jogokat. Az alkotmányi szabályozást ellenzők arra hivatkoztak, hogy egy nemzet állandó, leginkább alapvető normája nem alkalmas arra, hogy a gyorsan változó gazdasági és társadalmi tényezőknek folyamatosan megfeleljen, nem képes az átalakulás által generált igények követésére. A szociális jogok által biztosított ellátások nem maradhattak állandók, mivel a társadalom igényei a többi tényező alakulásával párhuzamosan változtak, így az alkotmány folyamatos módosítását követelték volna meg.¹⁸

További érvként fogalmazódott meg az alkotmányban történő jogi szabályozással szemben, hogy több szociálpolitikai elmélet szerint lényeges különbséget tenni a társadalmi különbségek és egyenlőtlenségek között, mivel az egyenlőtlenség nem szoros velejárója a különbségnek. A társadalmi csoportok szociális ellátás terén történő egyenjogúsítása ellenkezik a demokratikus alapelvekkel, valamint a piaci verseny szabályaival egyaránt. Értelemszerűen minden társadalomban voltak, vannak és lesznek kevésbé sikeres rétegek, illetve olyan csoportok, akik magasabb jövedelemmel, vagyonnal rendelkeznek. Abban az esetben, ha az alkotmányban

¹⁷ NOVOSZÁTH: i. m. 91.

¹⁸ JUHÁSZ Gábor – TAUSZ Katalin: *Szociális jog*, ELTE Társadalomtudományi Kar, Budapest, 2011.

kerülnének rögzítésre a szociális jogok, sérülne a magántulajdonhoz való jog is. Az alkotmányban történő rögzítés mellett kiálló jogi szakemberek azonban ragaszkodtak elveikhez, miszerint a legfőbb jogi dokumentumban csak a szociális biztonsághoz való jog rögzítése történjék meg, a részletes szabályozást alacsonyabb törvényi szinten kell megvalósítani, alkalmazkodva a változásokhoz.¹⁹

A II. világháborút követő szignifikáns változások nyomában létrejött a bipoláris világrend, amelynek egyik pólusa a Szovjetunió által vezetett kelet-európai tömb volt. A szocialista ideológia alapjaiban kiemelt jelentőséget tulajdonított a szociális biztonság megvalósításának, a munkásosztály tagjai számára biztosítandó szociális ellátórendszer kialakításának. Az alanyi jogon járó társadalombiztosítás finanszírozási forrása nem elsősorban a biztosított járulékfizetés volt, hanem a vállalatoktól történő elvonások biztosítottak fedezetet a rendkívül széleskörű ellátások kifizetésére. A dolgozók és családtagjaik számára egyaránt ingyenes orvosi ellátás mellett a jogosultági alapon adható támogatások és segélyek egész rendszere gondoskodott arról, hogy a munkások biztonságban érezhessék magukat: betegség, baleset esetén, munkaképtelenségből kifolyólag ne szenvedjenek hiányt. A szociálpolitika alapelveit az alkotmány rögzítette a legtöbb szocialista államban, ezzel párhuzamosan a törvényi szabályozás aktualizálása jelentette a fejlődést.²⁰

Az Amerikai Egyesült Államokban már a polgárháborút követően létrejöttek azok a szervezetek, amelyek célja a hadirokkantak támogatása, a biztonság és stabilitás kialakítása volt. A Civil War Pension program a hadirokkantak, illetve a hadiözvegyek és árvák ellátását hivatott megvalósítani, széles körben támogatva a rászorulókat. Az 1929–33 évi gazdasági világválság gyökeres átalakulást hozott az ország szociálpolitikájában: egyre nagyobb igény jelentkezett a törvényi szabályozás megvalósítása iránt. 1935-ben, a New Deal részeként került sor az első, szociális biztonságot megvalósítani hivatott törvény, a Social Security Act aláírására, amelynek részeként a munkavállalói hozzájárulásokból, illetve költségvetési forrásokból jött létre a nyugdíjrendszer. A biztosítottak körének bővülése folyamatos volt, az infláció kezelése érdekében pedig adójogi változások történtek.²¹

Felhasznált irodalom

- [1] ARTNER Annamária: *Az európai jóléti modellek és fenntarthatóságuk*, MTA, Budapest, 2011.
- [2] AUGUSZTINOVICS Mária: Egy értelmes nyugdíjrendszer, *Közgazdasági Szemle* (LXI), 2014/10., 1219–1239.

¹⁹ David WISEMAN: The Past and Future of Constitutional Law and Social Justice: Majestic or Substantive Equality? *The Supreme Court Law Review: Osgoode's Annual Constitution Cases Conference*, 2015.

²⁰ NOVOSZÁTH: i. m. 97.

²¹ Michael RAY: *Social Security Act*. <https://www.britannica.com/topic/Social-Security-Act-United-States-1935>, 2019. szeptember 22.

-
- [3] Lajos BÁLINT – Zoltán CSÁNYI – Máté FARKAS – Hajnalka HLUCHÁNY – Áron KINCSES: Migration and official migration statistics in Hungary, *Regional Statistics* 2017, Vol. 7/2., 101–123.
- [4] BOD Péter Ákos: *Gazdaságpolitika: Intézmények. Döntések. Következmények*, Aula, Budapest, 2006.
- [5] BOTOS Katalin – SCHLETT András: *Államháztartástan*, Szent István Társulat, Budapest, 2008.
- [6] BUZÁSI Katalin: Két fogyasztási/megtakarítási modell bemutatása, *Competitio* (7), 2008/4., 175–183.
- [7] Mary DALY – Jane LEWIS: The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states, *British Journal of Sociology* 2000, Vol. 51/2., 281–298.
- [8] GYULAVÁRI Tamás: *Az Európai Unió szociális dimenziója*, Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2000.
- [9] JUHÁSZ Gábor – TAUSZ Katalin: *Szociális jog*, ELTE Társadalomtudományi Kar, Budapest, 2011.
- [10] KSH: *Népesség, népmozgalom*, 2019 https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_hosszu/h_wdsd001a.html, 2019. szeptember 20.
- [11] MOLNÁR István: *Munkajog, társadalombiztosítás és egyéb szociális ellátások joga*, Szókratész Külgazdasági Akadémia, Budapest, 2002.
- [12] NOVOSZÁTH Péter: *A társadalombiztosítás pénzügyei*, Nemzeti Közzolgálati és Tankönyv Kiadó, Budapest, 2014.
- [13] Michael RAY: *Social Security Act*, <https://www.britannica.com/topic/Social-Security-Act-United-States-1935>, 2019. szeptember 22.
- [14] André SAPIR: Globalization and the Reform of European Social Models, *JCMS* 2006, Vol.44/2, 369–390.
- [15] TOMKA Béla: *A jóléti állam Európában és Magyarországon*, Corvina, Budapest, 2008.
- [16] TÓTH I. János – ÁRVAI Zsófia: Likviditási korlát és fogyasztói türelmetlenség, *Közgazdasági Szemle* (XLVIII), 2001/12., 1009–1038.
- [17] David WISEMAN: The Past and Future of Constitutional Law and Social Justice: Majestic or Substantive Equality? *The Supreme Court Law Review: Osgoode's Annual Constitution Cases Conference*, 2015.

UJJLENYOMATBAN A PRIVÁTSZFÉRA? A BIOMETRIKUS AZONOSÍTÁS ÉS A MAGÁNÉLETHEZ VALÓ JOG METSZÉSPONTJAI*

HALÁSZ CSENGE**

A biometrikus azonosítás napjainkban egyre elterjedtebbnek minősül. Az emberek testi jellemzőivel történő azonosítása számos megválaszolandó elméleti és gyakorlati kérdést tartogat. Ezen terület nyilvánvalóan kapcsolódik a magánélet védelmének személyiségi jogához, hiszen a biometrikus adat és az abból képzett információ minden esetben az érinthetthez fűződő, tőle elválaszthatatlan információ. Jelen tanulmány a biometrikus azonosítás és a magánélet oltalmának a kapcsolódási pontjait teszi vizsgálatának tárgyává.

Kulcsszavak: biometrikus adat, biometrikus azonosítás, adatvédelem, magánélethez való jog, privacy, személyiségvédelem

Nowadays biometric identification is becoming more widespread. Identifying people with their bodily features raises many theoretical and practical questions to answer. Thus, this area is clearly linked to the protection of privacy. The study begins with an overview of existing regulations and dogmatic issues. The interfaces and questions of the two areas are then discussed.

Keywords: biometric authentication, biometric data, data protection, right to privacy, personal rights

Bevezető gondolatok

George Orwell 1949-ben megjelent *1984* című disztópiája egyértelműen a köztudat és a közbeszéd részét képezi. A totalitárius diktatúrák minden sajátos vonását megrajzoló regényben Orwell félelmetes realitással ábrázolja az olyan intézményeket, mint a megfigyelő készülékként funkcionáló televízió, a mindent látó Nagy Testvér, vagy a rendszer ellenségeit felkutató Gondolatrendőrség. Egyes álláspontok

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



** Dr. HALÁSZ Csenge
III. éves PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Polgári Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
halasz.csenge@uni-miskolc.hu

szerint az effajta, a magánélet legvédettebb szférájába behatoló megfigyelés nem csupán negatív utópia, hanem egyre erőteljesebben mindennapjaink részévé váló gyakorlat.

A személyek fizikai vagy viselkedésbeli karaktervonásainak azonosítása a digitális világ nóvumainak köszönhetően egyre elterjedtebb. Az ujjlenyomat mellett az írisz, a vénák rajzolata, sőt az emberi szív dobogása is szolgálhat identifikáció alapjául. Érezhető, hogy ezen adatok begyűjtésének módja és felhasználása szoros kapcsolatban áll az egyének magánélethez való jogának érvényesülésével. Jelen tanulmány a szükséges dogmatikai áttekintés után a biometrikus adatok kezelésének a privátszférát érintő szabályozási és joggyakorlati kérdéseit teszi vizsgálat tárgyává.

1. A biometrikus azonosítás rövid története és jogi szabályozása

1.1. Fejlődéstörténet röviden

Az adatvédelmet tekintve rögzíthető, hogy jelen terület általános értelemben a magánszféra védelmén keresztül nyerhet értelmezést. A magánélet védelmére vonatkozóan később ismertetésre kerülő fogalmi sokszínűsége is megállapítható, hogy a személyiségvédelem nehezen körülhatárolható területét fedi le, amely tágabb, mint az adatvédelem.¹ E tekintetben kiemelhető Péterfalvi Attila nézőpontja, aki hatáskörére vonatkozóan kifejtette, hogy a NAIH olyan esetekben nem jár el, amelyben a magánszféra megsértése megállapítható, viszont a személyes adatok megsértése nem esik a jogsértés körébe. Jóri András álláspontja szerint az adatvédelem csak a magánszféra védelmének keretein belül értelmezhető, annak bizonyos technikai-társadalmi környezetben megvalósuló eszközeként. A továbbiakban, áttérve a biometrikus adatok területére, érdemes a vizsgálatot egy rövid történeti áttekintéssel kezdeni.

A biometria görög eredetű összetett szó, amely a „*bio*”, mint élet és a „*metria*”, mint mérés kifejezésekből áll. Általános értelemben véve a biometria olyan biológiai jellemző vagy emberi attribútum, amely mérhető.² Az emberiség fejlődési ívének vizsgálata során megállapítható, hogy a biometrikus azonosítók használata hosszú múltra tekint vissza, hiszen már az ókorban is használták ilyen célra az ujjlenyomatokat. Erre nyújt példát a babiloniaknál és asszíroknál bevett gyakorlat, amely során a fontosnak ítélt iratokra agyagból készített pecsétet tettek és bele nyomták a hüvelykujjuk végét.³ Ezt a módszert az ókori *Egyiptomi Birodalom* kereskedői is alkalmazták, megkülönböztetve ezzel a megbízható árusokat a többi

¹ Mészáros János: *Adatvédelem a XXI. században és az internet világában*, PhD-értekezés, Szeged, 2017, 21, http://doktori.bibl.u-szeged.hu/3998/1/Meszáros_János_ertekezés.pdf, 2019. augusztus 16.

² KOVÁCS Tibor – MIKLÓS Gellért: A biometrikus adatok kezelésének jogi szabályozása, *Hadmérnök* 2019/1., 1.

³ FÖLDESI Krisztina: *A biometrikus azonosítási eljárások alkalmazhatósága a rendőri munkában*, PhD-értekezés, 2017, [https://bdi.uni-obuda.hu/sites/default/files/Doktori_\(PhD\)_ertekezés-Foldesi_Krisztina.pdf](https://bdi.uni-obuda.hu/sites/default/files/Doktori_(PhD)_ertekezés-Foldesi_Krisztina.pdf), 2019. július 9., 36.

kereskedőtől. Kínában időszámításunk előtt 221 és 206 között, a Qin-dinasztia idejében már bűnüldözési céllal használták a lehetséges elkövetőktől származó ujjlenyomatokat.⁴

A modern kori biometrikus azonosítás a XIX. században indult hódító útjára, köszönhetően a technikai fejlődésnek, valamint a statisztikai- és valószínűségszámítások innovációjának. E tekintetben kiemelhető *Sir William Herschel* munkássága, aki az 1850-es években Indiában kezdeményezte ujjlenyomat-vizsgálat bevezetését, célul tűzve ki a növekvő számú aláírás-hamisítások visszaszorítását.⁵ A testgeometria első ízben történő alkalmazása 1879-re datálható és *Alphonse Bertillon*, francia rendőrségi alkalmazott nevéhez kötődik, aki az arcformát, a fejformát és egyéb testi jellemzőket tette azonosítás tárgyává.⁶ Ezenkívül a lehetséges elkövetők arcképeinek gyűjtése, vagyis egyfajta bűnügyi nyilvántartás létrehozatala is az ő munkásságához kötődik. 1901-ben Angliában és Írországban a Scotland Yard kezdte el használni az ujjlenyomat-alapú rendszereket, 1903-ban pedig már több USA-beli büntetésvégrehajtási-intézetben is bevezették az elítéltek effajta identifikációját. 1936-ra *Frank Burch* kidolgozta az automatizált íriszazonosító elméletét, amelyet *Safir* és *Leonard Flom* szabadalmaztattak, és amelyhez *John Daugman*, a Harvard matematikusa alkotott egy olyan algoritmust, amely azóta is az alapját képezi az azonosításnak.⁷

A témánk szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír az első automatikus azonosítási rendszerek megjelenése az 1960-as években. Ezek gépi működési arcfelismerő rendszerek voltak, amelyek nem funkcionáltak tökéletesen, alkalmazásuk során jelentősége volt a használó felkészültségének is. Az 1970–80-as években is lényeges fejlesztések mentek végbe. 1974-ben került kereskedelmi forgalomba az első kézgeometria-olvasó, majd 1976-ban kifejlesztették a hangalapú azonosítási rendszer prototípusát. Az 1980–90-es években jelentős előrelépés valósult meg az írisz és a DNS-alapú azonosítással kapcsolatban is.

A biometrikus azonosítás történetében jelentős változást hoztak a 2001. szeptember 11-én, a World Trade Center ellen elkövetett terrortámadások, amelyek után az USA hatóságai szélesítették a biometrikus rendszerek felhasználási körét, és azonosító rendszereket telepítettek az ország polgári repülőtereire is. A testalapú identifikáció ezzel a terrorizmus elleni harc egyik kiemelt eszközévé vált. A fejlődés hatalmas méreteket öltött, 2006-ban bevezették az Európai Unióban a biometrikus adatokat tartalmazó útlevelek használatát, majd 2011-ben engedélyezésre került az egész alakos testszkennerek használata.

⁴ LAJKÓ Dóra: *Bimetria világa*, <http://www.juris.u-szeged.hu/download.php?docID=57175>, 2019. november 10.

⁵ Hillary MOSES DALUZ: *Fundamentals of fingerprint analysis*, CRC Press, 2019, 31.

⁶ Ld. hozzá Henry T. F. RHODES: *Alphonse Bertillon: Father of the scientific detection*, University of Michigan, 1956.

⁷ ÓSZE Arnold: *A biometrikus azonosítás helye az e-kereskedelmben*, PhD-értekezés, 2017, https://bdi.uni-obuda.hu/sites/default/files/ertekezes_tervezet_oszi_arnold.pdf, 2019. augusztus 3., 16.

A biometrikus azonosítási rendszerek fejlesztése tekintetében az egyik vezető nagyhatalomnak Kína tekinthető, ahol a magánszektor is jelentős részt vállal ezek fejlesztésében és használatában. 2018-ban elkezdődött egy olyan megfigyelési rendszer alkalmazása, amely az emberek járásából képes azonosítást végezni. A technológiát „*testtartás-felismerésnek*” nevezik és a sanghaji, valamint a pekingi rendőrség már a mindennapi munkavégzés során használja. A szoftver testalkatból és járásból végez azonosítást és körülbelül 50 méter távolságból is működőképes. Az arcfelismerő szoftverek használata olyannyira elterjedt az országban, hogy már bankok, szállodák is alkalmazzák az épületbe belépő vagy onnan távozó személyek identifikációjához.⁸ A különböző kínai technológiai gazdasági társaságok sokszor nagyobb pontossággal dolgoznak, mint maga az FBI, és hatalmas mennyiségű képanyagot tudnak felhasználni az állami nyilvántartásokból az algoritmusok javítása érdekében, anélkül, hogy aggódniuk kellene a magánélethez való jog érvényesülése miatt. A Kínai Népköztársaság Alkotmányának 40. cikke deklarálja a magánélethez való jogot, amely ellenére nem valósul meg teljes körűen e jogosultság oltalma.⁹ Az arcfelismerő rendszerek széles körű alkalmazása a privátszféra indokolatlan leszűkítéséhez vezethet, amely tekintetben az automatizált arcfelismerő rendszerek és az állami nyilvántartások összekapcsolása is aggályosnak tekinthető.

Jelentős újdonságok fejlesztése és alkalmazása kötődik az USA-hoz is, ahol a Pentagon által az idei évben kifejlesztett „*Jetson*” nevű lézer emelte új szintre a biometrikus azonosítást. A lézer körülbelül 200 méter távolságból is alkalmas azonosításra, a kiválasztott alany szívdobogásának mérése alapján. A technológia működésének kulcsa abban rejlik, hogy az emberi szívdobogás egyéni jelleget ölt, hasonlóan például az arc vonásaihoz vagy az ujjlenyomathoz. Ez a biológiai jellemző azonban pontosabb azonosításra ad lehetőséget és nagy előnyének tekintik azt is, hogy az emberi szív dobogásának egyéni jellege nem megváltoztatható.¹⁰

Hazánkban is használnak különböző biometrikus azonosítási rendszereket. Csúppán egyetlen példával élve, 2018-ban kezdték el tesztelni az iBorderCtrl nevű rendszert a szerb–magyar határon. A rendszer célja, hogy hatékonyabb határellenőrzést biztosítson az EU tagállamainak a szárazföldi határátkelő helyein és elősegítse a schengeni határigazgatás fejlődését.¹¹ A rendszer ujjlenyomat- és arcképfelismerés alapján működik, de egyéb fiziológiai folyamatok mérésére is alkalmas. Hazai találmányként megemlíthető még a vénaszkenner, amely a tenyérben található vénák szerkezete alapján azonosítja az adott személyt. A rendszer egy másodperc

⁸ https://www.washingtonpost.com/news/world/wp/2018/01/07/feature/in-china-facial-recognition-is-sharp-end-of-a-drive-for-total-surveillance/?noredirect=on&utm_term=.b66e205b66b1, 2019. július 5.

⁹ The right to privacy in China, *Stakeholder Report Universal Periodic Review* 17. Session, China, 4, https://privacyinternational.org/sites/default/files/2017-12/ChinaUPR_2013.pdf, 2019. július 5.

¹⁰ Vitalii SAHAN: *Remote identification by heart rhythm. How Pentagon Jetson's works*, <https://medium.com/mawi-band/remote-identification-by-heart-rhythm-how-pentagons-jetson-works-facd3b4b60ed>, 2019. július 16.

¹¹ <https://www.iborderctrl.eu/The-project>, 2019. július 16.

alatt ötmillió ponton vizsgálja a vénatérképet, használatára sportlétesítményekben és egészségügyi intézményekben is van példa.

A biometrikus adatok „kinyerése” mellett szintén nagyon fontos kérdést jelent a létrehozott adatok kezelése és védelme. Jelenleg a világ legnagyobb biometrikus adatokat tömörítő bázisát India birtokolja, ahol körülbelül 1,3 milliárd állampolgár rendelkezik olyan személyi igazolvánnyal, amelyhez íriszmintát és ujjlenyomatot is hozzárendeltek. Az indiai Legfelsőbb Bíróság jogszerűnek minősítette azt a gyakorlatot, amely szerint a személyazonosító igazolványok biometrikus adatokkal ötvözhetőek. Az országban számos keresetet nyújtottak be az Aadhaar nevű, biometrikus adatokat tároló program ellen a magánélethez való jog sérelmére hivatkozással, a Legfelsőbb Bíróság bírái szerint viszont e jogosultság védelme megvalósul.¹² Néhány korlátozást ugyanakkor jóváhagytak a privátszféra védelme érdekében, például az Aadhaarhoz tartozó 12 jegyű szám nem köthető össze az állampolgárok bankszámlájával és mobiltelefonszámával, valamint annak megadását nem követelhetik sem magántulajdonban lévő gazdasági társaságok, sem oktatási intézmények.¹³

2018-ban az Egyesült Királyság a „100 000 Genomes Project” keretében létrehozott egy biometrikus adatokat kezelő adatbázist, amelyben 100 000 brit állampolgár egészségügyi adatai szerepelnek. Az adatbázis a brit Nemzeti Egészségügyi Szolgálattal együttműködve került megvalósításra, és az állampolgárok feltérképezett genomjai mellett tumor-DNS minták is a részét képezik. Ezen adatbázisokat áthelyezték egy szigorú adatvédelmi rendszerrel ellátott katonai adatbázis szervereire, miután több hackertámadás is irányult ellenük.¹⁴

Az efféle adatok tárolását és kezelését illetően kiemelhető, hogy a közelmúltban az Európai Unió Parlamentje számos, biometrikus adatok kezelésével kapcsolatos döntést hozott, legfőképpen úti okmányokkal és határátlépés során történő azonosításokkal kapcsolatban. Jelentős változásnak tekinthető, hogy a Parlament 2019. április 24-ei határozatával elfogadta, hogy egyetlen adatbázisba foglalja a különböző határvédelmi, migrációs és bünyügyi rendszereket. Ezzel több mint 350 millió európai uniós és EU-n kívüli állampolgár azonosítására alkalmas rendszert építettek ki, amely a Közös Identitástár (CIR) nevet kapta. Az adatbázis a tervek szerint egységesíti a személyes és biometrikus adatokat, amelyek nyilvánosan hozzáférhetőek és könnyen kezelhetőek lesznek a tagországok határvédelmi és bűnüldözési

¹² *Aadhaar scheme does not violate right to privacy, says SC*, <https://economictimes.india.com/news/politics-and-nation/aadhaar-scheme-does-not-violate-right-to-privacy-say-s-sc/articleshow/65969846.cms?from=mdr>, 2019. július 15.

¹³ BERKE Barnabásné: Indiáé a világ legnagyobb biometrikus adatbázisa, *Tudományos és Műszaki Tájékoztatás* 2018/10., 525, http://epa.oszk.hu/03000/03071/00122/pdf/EPA_03071_tmt_2018_10_525.pdf, 2019. augusztus 13.

¹⁴ *The 100,000 Genomes Project*, <https://www.genomicsengland.co.uk/about-genomics-england/the-100000-genomes-project/>, 2019. július 3.

szervei számára.¹⁵ Egy ekkora (személyes) adatmennyiséget tömörítő adatbázis kezelése egyértelműen csak célhoz kötötten és megfelelő adatbiztonsági intézkedések megtétele mellett működhet.

Véleményem szerint a jelenleg működő (és rohamosan fejlődő) biometrikus azonosítási módszerek és a biometrikus adatok kezelésével kapcsolatos, néhány, szubjektív szelekció útján kiragadott példával is érzékelhető ezen terület érzékenysége. A következőkben a biometrikus azonosításra vonatkozó főbb jogszabályi keretek vizsgálatára térünk ki, majd a magánélethez való joghoz történő kapcsolódási pontjait tekintjük át.

1.2. A hatályos hazai szabályozás

A biometrikus adatkezelésre vonatkozó szabályozás elemzését érdemes közösségi szinten kezdenünk, hiszen számos európai uniós jogforrás vonatkozik ezen adatfajták kezelésére. E tekintetben kiemelkedően fontos nívumot jelent az Európai Parlament és a Tanács 2016/679 számú Általános Adatvédelmi Rendelete (GDPR),¹⁶ amely az adatkezelés elvei, az adatbiztonság követelménye, illetve az adatkezelés jogalapja tekintetében ugyan nem újította meg teljes egészében az adatkezelés korábbi rendszerét, mégis számos módosítás és több új fogalom bevezetése kötődik hozzá. Jelen rendelet, az európai uniós jogforrási hierarchia alapján általános hatállyal bíró, kötelező jogi aktus, amely kötelezően alkalmazandó és kötelezően betartandó anélkül, hogy azt a tagállamoknak át kellene ültetniük a saját nemzeti jogukba. Így a GDPR az egész Európai Unió területén alkalmazandó, felváltva ezzel a korábbi, tagállami, tagolt szabályozást.

Témánk szempontjából kiindulási alapot képez a biometrikus adat fogalmának meghatározása, amelyet a GDPR 4. cikk 14. pontjában olvashatunk. Ezen meghatározás szerint a biometrikus adat „egy természetes személy testi, fiziológiai vagy viselkedési jellemzőire vonatkozó minden olyan sajátos technikai eljárásokkal nyert adat, amely lehetővé teszi vagy megerősíti a természetes személy egyedi azonosítását”. A jogszabály e tekintetben két példát emel ki: az arcképet és a daktiloszkópiái adatot. A képmás kezelése tekintetében meg kell jegyezni, hogy az arcot ábrázoló felvételek kezelését nem kell minden esetben biometrikus adatkezelésnek tekinteni. Abban az esetben tekinthető biometrikus azonosításnak, ha a képmást arcfelismerő algoritmus kezeli.

A GDPR alapállása szerint a személyes adatok különleges kategóriáinak és az e körbe tartozó biometrikus adatoknak a kezelése tilos, arra tekintettel, hogy az alapvető jogok és szabadságok szempontjából a természetüknél fogva különösen érzé-

¹⁵ *Improving data exchange between EU information systems*, <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190410IPR37589/improving-data-exchange-between-eu-information-systems>, 2019. július 12.

¹⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelete természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (továbbiakban: GDPR).

keny személyes adatok egyedi védelmet igényelnek, mivel az érintettek jogaira nézve a kezelésük körülményei jelentős kockázatot hordozhatnak.¹⁷ Éppen ezért a biometrikus adatok kezelése csak abban az esetben tekinthető jogszerűnek, amennyiben az adatkezelés jogszerűségét alátámasztó feltételek¹⁸ közül legalább egy megvalósul, valamint a személyes adatok különleges kategóriáinak kezelését alátámasztó feltételek¹⁹ közül is legalább egy teljesül.

A biometrikus adatok védelme szempontjából kiemelt szerepe van az Európai Adatvédelmi Munkacsoportnak (továbbiakban: Munkacsoport), amely vonatkozó véleményében kifejtette, hogy biometrikus adatok csak abban az esetben rögzíthetők, ha rendelkezésre áll a megfelelő jogalap, valamint kezelésük és gyűjtésük célja szempontjából a kezelés megfelelő, releváns és nem túlzott mértékű.²⁰ A Munkacsoport véleményében több alapvető elvet is megjelölt a biometrikus adatok kezelésével kapcsolatban, ezek a célhoz kötöttség, az arányosság, a pontosság, és az adatminimalizálás, amelyek arányban állnak a GDPR személyes adatok kezelésére vonatkozó alapelveivel is.²¹

A GDPR hatálybalépését követően a tagállami adatvédelmi szabályokra vonatkozóan jelentős változások kerültek bevezetésre, a tagállamok önálló szabályzását a GDPR által eltérést engedő kérdéseire szorítva.

Hazánk Alaptörvényének VI. cikke meglehetősen szűkszavúan fogalmaz az adatvédelem tekintetében. Rögzíti, hogy mindenkinek joga van a személyes adatai védelméhez, illetve mindenkit megillet a közérdekű adatok megismerésének és terjesztésének a joga is. Ezenkívül kimondja, hogy a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott független hatóság ellenőrzi.²²

A Polgári törvénykönyvünk az egyes nevesített személyiségi jogok között rögzíti a magántitokhoz és a személyes adatok védelméhez való jogot.²³ Ezek megsértése esetén a kódexben rendezett személyiségi jogi szankciórendszer objektív vagy szubjektív szankcióinak az alkalmazására nyílhat lehetőség. Abban az esetben, ha például biometrikus adatok kezelése személyiségi jogi sérelmet von maga után, a személyes adatok védelméhez fűződő jog mellett a magánélethez való jog megsértése is megvalósulhat.

A hazai szabályozás vizsgálata során szükséges szót ejteni A munka törvénykönyvéről, amelynek 11. §-a a munkavállalók biometrikus adatainak a kezelését rendezi. Eszerint akkor kezelhető a munkavállaló biometrikus adata az érintett azonosítása céljából, ha ez valamely dologhoz vagy adathoz történő olyan jogosulatlan hozzáférés megakadályozása érdekében szükséges, amely a munkavállaló

¹⁷ GDPR Preambulum (51) bekezdés.

¹⁸ GDPR 6. cikk.

¹⁹ GDPR 9. cikk.

²⁰ KOVÁCS – MIKLÓS: i. m. 11.

²¹ Uo. 11.

²² Magyarország Alaptörvénye VI. cikk (3)–(4) bekezdés.

²³ 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.).

vagy mások élete, testi épsége vagy egészsége, illetve törvényben védett jelentős érdek súlyos vagy visszafordíthatatlan sérelmének a veszélyével járna.²⁴ A törvény következő szakaszában eligazítást nyújt arra vonatkozóan, hogy mit kell ezen rendelkezés tekintetében jelentős védett érdeknek tekinteni. Eszerint ilyennek minősül például a lőfegyver, lőszer, robbanóanyag őrzéséhez, nukleáris anyagok őrzéséhez, mérgező vagy veszélyes vegyi vagy biológiai anyagok őrzéséhez fűződő érdek.²⁵ Fontos megjegyezni azt is, hogy az Mt.-ben (és természetesen a munkajogi jogviszonyokban is) kiemelt szerepe van a munkavállalók egyéb személyiségi jogainak, így a magánélethez való joguk oltalmának is. Egyértelműen leszögezhető, hogy a technológia rohamos fejlődése lehetővé teszi, hogy a munkavállalókról a korábbiaknál lényegesen több információ gyűjtésére és tárolására legyen lehetőség. Általánosan elterjedt az a nézőpont, hogy a munkáltatót, a munkaviszony létesítésétől kezdve megilleti a munkavállaló megfigyeléséhez való jogosultság. A munkavállaló ellenőrzése során tiszteletben kell tartani személyiségi jogait, éppen ezért garanciális jelentőségű a biometrikus adatainak kezelési lehetőségeit szűkítő szabályozás, amely privátszférájának védelméhez is hozzájárul.

Fontos ágazati szabályozást jelent a 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról (továbbiakban: Infotörvény). Ezen jogszabály az értelmező rendelkezések körében a különleges adatok közé sorolja a biometrikus adatokat és átveszi a GDPR fentebb taglalt fogalommeghatározását.²⁶

A hazai jogrendszerben a biometrikus adatok gyűjtésének és kezelésének ágazati jellegű szabályozása a határforgalomra és a bűnügyi nyilvántartásokra vonatkozóan valósul meg. A 2009. évi XLVII. törvény hatálya a közhiteles bűnügyi nyilvántartásokra terjed ki és az ilyen célból gyűjtött adatok kezelését és nyilvántartását szabályozza.²⁷ A honvédelmi célú adatok kezelését külön törvény²⁸ deklarálja és a kishatárforgalmi engedély kiadását kormányrendeletben rögzítették.²⁹

A hazai szabályozást tekintve megállapítható, hogy az alapvető szabályokat a GDPR rögzíti, a különböző ágazati szabályok ezen adatvédelmi rendelet által nem szabályozott kérdésekre vonatkozóan kerültek megalkotásra. A kiterjedt jogi szabályozás elengedhetetlen ezen különleges adatokra vonatkozóan. A hazai szabályozást vizsgálva is megfigyelhető azon nemzetközi tendencia, amely szerint legin-

²⁴ 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről (a továbbiakban: Mt.) 11. § (1) bekezdés.

²⁵ Mt. 11. § (2).

²⁶ 2011. évi CXII. törvény, Értelmező rendelkezések, 3. és 3.b pontok.

²⁷ 2009. évi XLVII. törvény a bűnügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról.

²⁸ 2013. évi XCVII. törvény a honvédségi adatkezelésről, az egyes honvédelmi kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos katonai igazgatási feladatokról.

²⁹ 114/2007. (V. 24.) Korm. rendelet a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról, 113/2007. (V. 24.) Korm. rendelet a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi L. törvény végrehajtásáról.

kább bűnmegelőzéshez, határátkeléshez, nemzetbiztonsághoz, katonai szervezetekhez kapcsolódóan valósul meg a biometrikus adatok gyűjtésének és kezelésének szabályozása. Nyilvánvalóan ezek jelenthetnek olyan állami érdeket, amely indokolhatja az efféle személyes adatok gyűjtését, így jogi szabályozásuk is garanciális jelentőségű az adatvédelem és a privátszféra védelme érdekében.

2. A magánélethez való jog és a biometrikus azonosítás kapcsolódási pontjai

2.1. A magánélethez való jog dogmatikai kérdéseiről, röviden

A magánélethez való jog első és alapvetőnek tekinthető megfogalmazása kissé rendhagyó módon egy tudományos műhöz köthető. A Samuel Warren – Louis Brandeis szerzőpáros 1890-ben a *Harvard Law Review*-ban tette közzé tanulmányát, amely a *The Right to Privacy* címet viselte. A szerzőpáros olyan jogként határozta meg a magánélethez való jogot, amely biztosítja az egyén számára a külvilág kizárásának a lehetőségét.³⁰ A szerzők azon felismerése, hogy a magánszférába tartozó tények nyilvánosságra hozatala nem vagyoni kárt jelenthet a sérelmet szenvedő fél számára, elsőprő jelentőségűnek bizonyult. Annak ellenére, hogy a magánszférát a mai viszonyokhoz képest meglehetősen szűk értelemben tették vizsgálat tárgyává, jelentőségét számos korabeli gondolkodó is felismerte. A kiindulási alap tehát ezzel létrejött, továbbgondolására pedig számos kísérlet született. Egyes szerzők a személyes integritás, mások az önrendelkezési szabadság, megint mások a személyes információk feletti ellenőrzés gyakorlásával azonosítják e jogosultság lényegét.

Csupán néhány példát kiemelve, *Alan Westin*, a Columbia Egyetem professzora álláspontja szerint, a privacy az egyének, csoportok és intézmények azon jogát jelenti, hogy eldönthessék, mikor, hogyan és milyen terjedelemben adnak ki információt magukról másoknak.³¹ Szintén ebben a korszakban született meg *Milton R. Konvitz* tollából az a meghatározás, amely szerint a privátszféra azt a „helyet” jelenti, amelyben az ember önmaga lehet és önmaga maradhat.³² *Charles Fried*, a Harvard Law School professzora a privacy egyetlen aspektusát ragadta meg: a rólunk szóló tudás feletti ellenőrzés gyakorlásával azonosítja azt.³³ *Ruth Gavison*, aki számos tanulmányában foglalkozott a privacy mibenlétével, az egyénhez való korlátozott hozzáférésként határozza meg a fogalmat. Álláspontja szerint az a személy rendelkezik tökéletes privacy-vel, akiről senkinek sincsenek ismeretei, akivel

³⁰ Samuel WARREN – Louis BRANDEIS: The right to privacy, *Harvard Law Review* 1890/4., 193–203.

³¹ MÉSZÁROS János: *Adatvédelem a XXI. században és az internet világában*, PhD-értekezés, Témavezető: Prof. dr. Paczolay Péter, Szeged, 2017, http://doktori.bibl.u-szeged.hu/3998/1/Meszaros_Janos_ertekezes.pdf, 2019. július 4., 17.

³² SZABÓ Máté Dániel: *Kísérlet a privacy fogalmának meghatározására a magyar jogrendszer fogalmaival*, http://epa.oszk.hu/01900/01963/00013/pdf/infotars2005_05_02_044-054.pdf, 2018. június 2.

³³ SZABÓ Máté Dániel: i. m. 46.

senki nem foglalkozik, és akihez fizikailag sem fér hozzá senki.³⁴ Ez a meghatározás kissé idealistának tűnhet, hiszen valós társadalmi viszonyok között elképzelhetetlennek látszik ez a fajta „ismeretlenség”, különösen a digitális világ újdonságainak és a biometrikus azonosítási rendszerek elterjedésének tükrében. Figyelemre méltó gondolatok olvashatóak Lawrence Lessig esszéjében, amely egy 1998-ban Tajpejben megtartott konferenciára készült. A szerző álláspontja szerint a privacynek többféle architektúrája különíthető el. A privát szféra ugyanis nem más, mint az, ami akkor marad, ha a társas lét egészéből kivonjuk a megfigyelt és a kutatható elemeket.³⁵

Hazánkban is számos megközelítés született a magánélethez való jog lényegének meghatározására vonatkozóan. E tekintetben fontos leszögezni azt is, hogy az angolszász „*the right to privacy*” kifejezés nem azonosítható teljes egészében a hazai magánélethez való joggal tartalmilag. E jogosultság meghatározása szempontjából kiemelhető Balás. P. Elemér munkássága, aki a Szladits-féle Magyar Magánjog személyiségi jogokat tárgyaló fejezetét jegyzi. Itt olvashatóak a „*titokszféráról*” szóló gondolatai, amelynek a lényege, hogy bizonyos tények tekintetében a személyiségnek annyira túlnyomó a jelentősége, hogy ezek nem a külső világ részének tekinthetők, hanem a személyiség függvényének számítanak. Ilyen belső ténynek tekinthető minden nem közismert én, nem közészlelhető tény, melyekről az érintett személy maga sem akarja, hogy azokká váljanak.³⁶ 1983-ban jelent meg Sólyom László alapvető jelentőségűnek tekinthető műve, *A személyiségi jogok elmélete*, amely szintén foglalkozik a privacy fontos kérdéseivel. A rendszerváltás, valamint a társadalmi és technikai átalakulások helyezték új szintre a személyiségi jogokkal kapcsolatos diskurzust. Számos, a privacy-re vonatkozó tanulmány született a hazai jogirodalomban is, csupán néhány példával élve Majtényi László, Szabó Máté Dániel, Székely László, Menyhárd Attila és Fézer Tamás is foglalkoztak e jogosultság mibenlétének a meghatározásával.

A magam részéről csatlakozni tudok azon álláspontokhoz, amelyek nem tekintenek egységes fogalomként a magánéletre. Véleményem szerint a magánélethez fűződő jognak létezik egy materiális világban és egy pszichikai síkon megvalósuló vetülete. A fizikai világban megjelenő privacy az egyén privát szférájának a valóságban megnyilvánuló aspektusait jelenti, például a személyek magánlakásának és személyes terének védelme tartozik ide. A személyes tér nem állandó helyszínt jelent, a személyek illetéktelen, fenyegetettség érzését keltő behatások elleni védelmet szolgálja. A privát szféra érzelmi oldalán a személyre vonatkozó információk jutnak kiemelt szerephez, amelyekről mindenki maga döntheti el, hogy a nyilvánosság elé tárja vagy megtartja őket magának. E tekintetben kiemelt szerep hárul a titokvédelemre, de ide sorolható a képmás és a hangfelvétel oltalmának biztosítása is. Összességében megállapítható, hogy a magánélethez való jognak pszichikai

³⁴ Uo.46.

³⁵ Lawrence LESSIG: A privát szféra architektúrája, *Információs Társadalom* 2005/2., 55.

³⁶ BALÁS P. Elemér: Személyiségi jog, in: *Magyar Magánjog* (szerk.: Szladits Károly), Grill Kiadó, Budapest, 639.

és fizikai valóságban megjelenő aspektusa különíthető el, melyek védelmének biztosítása egyaránt kiemelt érdeket kell, hogy jelentsen.

2.2. A magánélethez való jog jogrendszerben elfoglalt helyének felvázolása

A magánélethez való jog hazai jogrendszerben elfoglalt helyét tekintve első ízben rögzíthető, hogy a magánélethez való jog több nemzetközi egyezményben is deklarált alapvető jogosultság: pl. az *Emberi Jogok Európai Egyezményében*, a *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában* és az *Európai Unió Alapjogi Chartájában*.³⁷

Hazánkban az Alkotmány *expressis verbis* nem deklarálta a magánélethez való jogot, viszont az Alkotmánybíróság több döntésében is foglalkozott vele. Egy 1994-es határozatában kiemeli, hogy ugyan magában az Alkotmány szövegében nem kerül rögzítésre, de a magánélethez való jog az egyén autonómiájának a védelmére szolgáló olyan alapvető jog, amely az ember veleszületett méltóságából ered.³⁸ A magánélethez való jog tehát összefügg más alapvető jogokkal, legszorosabban az emberi méltósággal, melynek az Alkotmánybíróság határozata alapján egyik alkotóeleme.³⁹

A technikai novumoknak és a társadalmi változásoknak köszönhetően hazánkban is egyre inkább megnövekedett az igény az információs önrendelkezési jog és a magánszféra hatékony jogi védelmére, melyekre reagálva, az Alaptörvény VI. cikkében kapott helyet a jogosultság. A jogalkotó deklarálja, hogy „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák”. E szabályozás megvalósításával a magánélethez való jog Alaptörvényben deklarált alapvető joggá vált, és mint ilyen, kizárólag más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.⁴⁰

³⁷ Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 8. Cikke rögzíti, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán és családi életét tiszteletben tartsák. A Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának 17. Cikke deklarálja, hogy senkit sem lehet a magán-életével, családjával, lakásával, levelezésével kapcsolatban önkényes vagy törvénytelen beavatkozásnak alávetni. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7. Cikke deklarálja a magán-és a családi élet tiszteletben tartásához való jogot. Az Európai Unió friss jogalkotási termékei közül a téma szempontjából mindenképpen kiemelést érdemel az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 számú Rendelete (GDPR) és a Javaslat az Európai Parlament és a Tanács Rendelete az elektronikus hírközlés során a magánélet tiszteletben tartásáról és a személyes adatok védelméről, valamint a 2002/58/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (elektronikus hírközlési adatvédelmi rendelet), más néven az e-Privacy Rendelet tervezete. Ezen szabályok által az Európai Unió igyekszik hatékony választ adni a digitális világ újdonságaira, amelyek rengeteg kihívás elé állítják a magánélet védelmét, valamint elősegítik az egységes jogalkalmazást is.

³⁸ 56/1994. (XI. 10.) AB határozat 1. pont.

³⁹ 1115/B/1995. AB határozat II. pont.

⁴⁰ Alaptörvény I. cikk (3) bekezdés.

A Polgári törvénykönyv hazánk történetében először tartalmazza nevesített személyiségi jogként a magánélethez való jogot. Rögzíti, hogy a személyiségi jogok sérelmét jelenti különösen a személyes szabadság, a magánélet, a magánlakás megsértése.⁴¹ Ezzel a szabállyal egy határozatlan jogfogalmat emel törvényi szintre a Ptk., így kiemelt szerep hárul a jogalkalmazásra.

Fontos, megkerülhetetlen nívumot jelent a 2018. július 31-én kihirdetett 2018. évi LIII. törvény a magánélet védelméről (továbbiakban: a Törvény). A Törvény preambulumban deklarálásra kerül, hogy a magánélethez való jog minden embert megillet és azt a közügyek szabad vitatása során is tiszteletben kell tartani. Lényeges újdonságot jelent az infokommunikáció korszerű eszközeire történő utalás is, hiszen azok olyan jelentősen megváltoztatták a napi kommunikációt, hogy a magánélethez való jog védelmét a materiális valóságon túl az online térben is biztosítani szükséges. Ezen rendelkezés létjogosultságához nem férhet kétség, mivel a hazai bírói fórumok egyre több internetes oldalon elkövetett személyiségi jogsértésekkel kapcsolatos határozatot hoznak.

A Törvény a magánélethez való jogot a személyiség szabad kibontakoztatásához való jog részeként határozza meg és a korlátozását az Alaptörvénybe foglalt szabállyal rendezi.⁴² A jogszabály nem tartalmaz rendelkezést a biometrikus adatok kezelésének a magánélethez való jogot érintő hatásairól, a személyes adatok védelmére viszont kiterjeszti a magánélethez való jognak az oltalmát.⁴³

2.3. A biometrikus adatkezelés magánélethez való jogot érintő veszélyeinek összefoglalása

A magánélethez való jog és a biometrikus adatok kezelése és gyűjtése között számos kapcsolódási pont található. A fentebb ismertetett GDPR által lefektetett szabályok garanciális jellegűek a biometrikus adatok védelme szempontjából, be nem tartásuk különféle hatósági szankciókat vonhat maga után.

Ha a magánélet védelmét a természetes személyek testi és szellemi integritását oltalmazó generálklauzulaként fogjuk fel, akkor a biometrikus adatok jogellenes gyűjtése és jogellenes kezelése e jogosultság sérelmét könnyedén maga után vonhatja. Ennek elkerülése érdekében több mérlegelendő szempontra is figyelemmel kell lenni a rendszerek használatánál, amelyekre vonatkozóan fontos megállapítások olvashatóak a NAIH elnökének állásfoglalásaiban. Egyrészt szükséges az arányosság vizsgálata, amely során mérlegelendő, hogy a rendszer működtetése szükséges-e az adott cél eléréséhez és azzal arányos-e. Szintén fontos tényezőt jelent, hogy a rendszer működtetésével valóban hatékonyan elérhető-e a kívánt cél. Harmadik figyelembe veendő körülményként meghatározható, hogy a magánszférának a rendszer működtetésével összefüggő korlátozása arányban áll-e a várható előnyökkel. Amennyiben a várható előny kisebb, például ha csupán a kényelem nö-

⁴¹ Ptk. 2:43. § b. pont.

⁴² 2018. évi LIII. törvény 2. § (1)–(2) bekezdések.

⁴³ 2018. évi LIII. törvény 8. § (2) bekezdés.

vekszik a használatával vagy csak minimális költségmegtakarítást eredményez, abban az esetben a magánszféra korlátozása nem arányos az elérendő célokkal. További kérdésként merülhet fel az is, hogy a kitűzött cél elérhető-e a magánéletet kevésbé korlátozó módon.⁴⁴ Ugyanezen állásfoglalásban kifejtésre került, hogy ha egy fürdő üzemeltetője, a vendégek azonosítása céljából olyan bérleteket kíván bevezetni, amelyen a vendégek ujjlenyomata szerepel azonosítás céljából, az nem felel meg az arányosság követelményének. Az azonosítás ugyanis, mint elérendő cél, a magánszférát kevésbé korlátozó módon, fényképet tartalmazó bérletek elérésével is alkalmazható lenne. Az adatvédelmi hatóság több határozatában is foglalkozott a biometrikus adatokat tartalmazó beléptető rendszerek alkalmazásának jogszerűségi vizsgálatával, amelyek tekintetében mindig a magánszférát legkevésbé veszélyeztető módszer használatát javasolta az indítványozónak.

A biometrikus adatok alkalmazásának gyakorlati jellemzőjeként kiemelhető, hogy a modern biometrikus technológiák legtöbbször nem nyers formában lévő biometrikus adatok, hanem az azokból generált biometrikus sablonok segítségével működnek.⁴⁵ A szükséges védelmi intézkedés kapcsán viszont nem kell különbséget tenni a biometrikus adatok és biometrikus sablonok között, hiszen mindkét esetben felmerül a magánszféra oltalmának szükségessége. A biometrikus adat és az abból képzett információ minden esetben az érintetthez fűződő, tőle elválaszthatatlan információ, tehát az érintett fizikai jelenlétére és személyes adatának szolgáltatására mindig szükség van az adott rendszer működéséhez.⁴⁶

A fenti szempontok alapján jól érzékelhető, hogy a biometrikus rendszerek használata és adatok gyűjtése viszonylag szűk körre korlátozható. Alapjogi szempontból a szükségesség-arányosság teszt elvégzése jelenthet kiindulási alapot az effajta adatkezelés jogszerűségének megítélése szempontjából. Fontos garanciális szabályt jelent, hogy a teljes népességre kiterjedő biometrikus adatbázis létrehozására csak korlátozottan, a legfontosabb államérdekekkel összefüggésben kerülhet sor. Az adatvédelmi hatóság joggyakorlata körében több ízben is felmerült a biometrikus adatok magánérdekből történő felhasználásának a lehetősége. Amennyiben azonban széles körű lehetőség nyílna a biometrikus adatok magánérdekből történő felhasználására, akkor a különböző szervezetek, mint például a sportszervezetek, pénzintézetek, közszolgáltatók szintén igényt formálhatnának az efféle rendszerek használatára. Ez azonban a természetes személyek privát szférájának leszűkítéséhez vezetne.

A magánélethez való jog védelme szempontjából szintén aggályos lehet a különböző automatizált arcfelismerő rendszerek közterületeken történő elhelyezése. Az efféle rendszerek általi megfigyelés és azonosítás indokolatlanul a magánszféra leszűkítését eredményezheti, amely nem megengedhető. Az állandó megfigyelés

⁴⁴ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság elnökének NAIH-4330-2/2012/V. számú állásfoglalása.

⁴⁵ OSZTOPÁNI Krisztián: Alapfogalmak, in: *Magyarázat a GDPR-ról* (szerk.: Péterfalvi Attila – Révész Balázs – Buzás Péter), Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2018, 73.

⁴⁶ Uo. 73.

érzete, a mindennapi tevékenységek, a családi, baráti kapcsolatok cél nélküli dokumentálása aggályosnak és nem megengedhetőnek minősül a privát szféra védelme szempontjából.

Fontos kérdést jelent a magánélethez való jog oltalma szempontjából a biometrikus adatok tárolása és kezelése. Ezen személyes adatok biztonságos tárolása elengedhetetlen adatbiztonsági és személyiségi jogi szempontból is. Néhány példával élve, az ujjlenyomat, az írisz vagy az arckép alapján történő azonosításhoz szükséges adatok jogellenes megszerzése, illetve felhasználása személyiségi jogi sérelmet vonhat maga után. Álláspontunk szerint ezek olyan, az emberi személyiség védett körébe tartozó adatok, amelyek megszerzése a személyiségi jogok, adott esetben a magánélethez való jog sérelmét jelenthetik.

Záró gondolatok

Összességében megállapítható, hogy a biometrikus adatkezelés olyan újfajta technikai kihívást jelent, amely hatékony választ kíván a jogi szabályozástól és gyakorlattól egyaránt. A technológia fejlődési ívének felvázolása során láthatóvá vált, hogy a jelenben szinte napról napra fejlődő novumról van szó, amely nagymértékű és viszonylag egyszerű adatgyűjtést és azonosítást tesz lehetővé. Éppen ezért garanciális jellegű a kiterjedt jogi szabályozás megléte, amely visszaszoríthatja azokat a lehetséges személyiségi jogi jogsértéseket, amelyek – többek között – ezen személyes adatok megszerzésével és jogosulatlan felhasználásával valósulhatnak meg. Ezen problémák kezelésére (is) gyógyír lehet az időközben megszületett GDPR, amely újjáépítette az Európai Unió tagországainak adatvédelmi bástyáit.

Jelen tanulmányban továbbá igyekeztünk rávilágítani a magánélethez való jog védelmének jelentőségére, amelynek védelmét 2018 óta külön ágazati szabályozás is deklarálja. A magánélethez való jog és a biometrikus azonosítás közötti jogi kapcsolat kétségtelen, hiszen privát szféránk csak akkor lehet biztonságban, ha a testünk valamely azonosítható pontjából nyert adataink is biztonságban vannak. Ezen adatok kinyerése pedig (néhány kivételtől eltekintve) egyértelműen hozzájáruláshoz kötött, akkor gyűjthetőek és kezelhetőek, ha az érintett személy, saját személyes, magánéletébe tartozó döntése folytán ehhez hozzájárul. A munkáltatói adatgyűjtés, az automatizált rendszerek, a hackertámadások és a kiterjedt adatbázisok létrehozása és a közterületen történő, rejtett biometrikus azonosítások mind a magánélethez való jogra vonatkozó veszélyt jelenthetnek. Egyértelműen megállapítható, hogy a biometrikus adatkezelés az érintettek magánszféráját nagymértékben befolyásoló adatkezelési technológia, melynek biztonságos működéséhez hatékony szabályozási keretrendszer és esetjog szükséges.

Felhasznált irodalom:

- [1] BALÁS P. Elemér: Személyiségi jog, in: *Magyar Magánjog* (szerk.: Szladits Károly), Grill Kiadó, Budapest, 1942, 639.
- [2] BERKE Barnabásné: Indiáé a világ legnagyobb biometrikus adatbázisa, *Tudományos és Műszaki Tájékoztatás* 2018/10., 525.
- [3] Henry T. F. RHODES: *Alphonse Bertillon: Father of the scientific detection*, University of Michigan, 1956.
- [4] Hillary MOSES DALUZ: *Fundamentals of fingerprint analysis*, CRC Press, 2019.
- [5] KOVÁCS Tibor – MIKLÓS Gellért: A biometrikus adatok kezelésének jogi szabályozása, *Hadmérnök* 2019/1., 1.
- [6] Samuel WARREN – Luis BRANDEIS: The right to privacy, *Harvard Law Review* 1890/4., 193–203.
- [7] SÓLYOM László: *A személyiségi jogok elmélete*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1983.
- [8] OSZTOPÁNI Krisztián: Alapfogalmak, in: *Magyarázat a GDPR-ról* (szerk.: Péterfalvi Attila – Révész Balázs – Buzás Péter), Wolters Kluwer Hungary Kft., Budapest, 2018, 73.
- [9] Lawrence LESSIG: A privát szféra architektúrája, *Információs Társadalom* 2005/2., 55.
- [10] FÖLDESI Krisztina: *A biometrikus azonosítási eljárások alkalmazhatósága a rendőri munkában*, PhD-értekezés, 2017, [https://bdi.uni-obuda.hu/sites/default/files/Doktori_\(PhD\)_ertekezes-Foldesi_Krisztina.pdf](https://bdi.uni-obuda.hu/sites/default/files/Doktori_(PhD)_ertekezes-Foldesi_Krisztina.pdf), 36.
- [11] ÓSZE Arnold: *A biometrikus azonosítás helye az e-kereskedelmben*, PhD-értekezés, 2017, https://bdi.uni-obuda.hu/sites/default/files/ertekezes_tervezet_oszi_arnold.pdf, 16.
- [12] Vitalii SAHAN: *Remote identification by heart rhythm. How Pentagon Jetson's works*, <https://medium.com/mawi-band/remote-identification-by-heart-rhythm-how-pentagons-jetson-works-facd3b4b60ed>
- [13] MÉSZÁROS János: *Adatvédelem a XXI. században és az internet világában*, PhD-értekezés, Témavezető: Prof. dr. Paczolay Péter, Szeged, 2017, http://doktori.bibl.u-szeged.hu/3998/1/Meszáros_János_ertekezes.pdf, 17.
- [14] SZABÓ Máté Dániel: *Kísérlet a privacy fogalmának meghatározására a magyar jogrendszer fogalmaival*, http://epa.oszk.hu/01900/01963/00013/pdf/in_fotars2005_05_02_044-054.pdf

A FOGLALKOZTATÁSSAL ÖSSZEFÜGGŐ ADATKEZELÉS GYAKORLATI KÉRDÉSEI – NÉMET KITEKINTÉSSEL*

JAKAB NÓRA** – VASZILY GRÉTA*** – BERÉNYI LAURA****

„Számon tarthatják, mit telefonoztam s mikor, miért, kinek. Aktákba írják, miről álmodoztam s azt is, ki érti meg. És nem sejtetem, mikor lesz elég ok előkotorni azt a kartotékot, mely jogom sérti meg.”
(József Attila: Levegőt 1935)

A tanulmány a foglalkoztatással összefüggő adatkezelés gyakorlati problémáival foglalkozik. A munkáltatóknál a személyes adatok kezelése a munkavállalók munkaviszonyának megszűnésével nem fejeződik be, a megszűnést követően éveken-évtizedeken túl is tart. A GDPR rendelet meghatározza a személyes adatok kezelésére vonatkozó általános szabályokat, amelyek kötelezőek és közvetlenül alkalmazandók az Európai Unió (EU) tagállamaiban túl az Európai Gazdasági Térség egészére kiterjedően, s azon adatkezelőkre is kötelezettségeket telepít, akik az EU-ban nem telepedtek le, de az EU területére irányuló szolgáltatásokat nyújtanak, ezáltal tágítva a területi hatály tekintetében meghatározott esetekben EU-n

* A tanulmányban ismertetett kutatómunka az EFOP-3.6.1-16-2016-00011 jelű *Fiatalodó és Megújuló Egyetem – Innovatív Tudásváros – a Miskolci Egyetem intelligens szakosodást szolgáló intézményi fejlesztése* projekt részeként – a Széchenyi 2020 keretében – az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

** Dr. JAKAB Nóra
PhD, dr. habil., egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros.
civnora@uni-miskolc.hu

*** Dr. VASZILY Gréta
munka- és társadalombiztosítási igazgatási alapszakos hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
3515 Miskolc-Egyetemváros
greta031375@gmail.com

**** Dr. BERÉNYI Laura
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros.
berenyi.laura95@gmail.com

kívüli adatkezelők, illetőleg adatfeldolgozók vonatkozásában az alkalmazási szabályokat. Ezen felül új fogalmi kereteket is meghatároz ilyen például a pontosság és az adattakarékosság elve mindezek mellett pontosította a célhoz kötöttség elvét is. Ezek az elvek megváltoztatják a munkaadók adatkezelési gyakorlatát, hiszen a megfelelő jogalap mellett a teljes adatkezelés során is figyelemmel kell lenniük az elvek betartására és így kell kezelniük a továbbiakban a munkavállalók személyes adatait. A tanulmány kitér a munkáltató ellenőrzési jogára, az ahhoz kapcsolódó munkajogi szabályozásra, majd egyes gyakorlati példákon keresztül a német megoldást is igyekszik bemutatni.

Kulcsszavak: GDPR, adatkezelés, foglalkoztatással összefüggő adatkezelés, célhoz kötöttség, ellenőrzési jog, német adatkezelési gyakorlat, biometrikus adatok

The study deals with problems related to employment-related data management in practice. Managing personal data for employers at the work place are not lasts until the termination of the employment relationship, the purpose of the termination is long-lasting for decades. The GDPR Decree defines the general provisions on the processing of personal data and it imposes obligations on data controllers and processors in Member States of the European Union (EU) and in the European Economic Area (EEA) as well as those who are not established in the EU but provide services to the EU. The most recent conceptual district determines the accuracy and data-saving principle and specified the principle of purpose-bound. These principles change the data management practices of employers, as they can only control and process the personal data of their employees with a proper legal basis and in the full data management process the employer has to take notice of the observing of the principles and they have to treat well their employee's personal data. The study discusses the employer's right to control, the related labor law regulations, and then tries to present the German solution through some practical examples.

Keywords: GDPR, data management, data management related to employment, purpose-bound principle, right to control, German data-management in practice. biometric data

1. Bevezető gondolatok a foglalkoztatással összefüggő adatkezelésről

Az általános adatvédelmi rendelet, hivatalosan az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv¹ hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg) (angolul: General Data Protection Regulation; továbbiakban: GDPR) az Európai Parlament és Tanács jóvoltából megszülető új adatvédelmi csomag körében megalkotott rendelete², amely az EGT területén tartózkodó természetes személyek személyes adatait védi, és rendelkezik a tagállamok közötti szabad információáramlásról, valamint a harmadik országok területére és nemzetközi szervezet részére törté-

¹ A 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv célja az volt, hogy harmonizálja az adatkezelési tevékenységek tekintetében a természetes személyek alapvető jogainak és szabadságainak védelmét, valamint, hogy biztosítsa a személyes adatok tagállamok közötti szabad áramlását.

² Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) Beszámolója a 2016. évi tevékenységéről. B/13846. Budapest, 2017, 13.

nő adattovábbításról is. A rendeleti szintű szabályozás kiemelt jelentősége abban rejlik, hogy míg a megelőző, irányelvi rendelkezés eltérő védelmi szinteket eredményező tagállami átültetéshez vezetett az adatvédelem kapcsán, az ennek nyomán kialakuló jogbizonytalanság megfelelő kezelésének lehetőségét rejti magában egy koherens, kötelező erejű és közvetlenül alkalmazandó szabályanyag.

A rendelet 2016. május 24-én lépett hatályba, kétéves türelmi időszak után 2018. május 25. napjától alkalmazandó és szinte kivétel nélkül minden területet érint. Jelen tanulmányban vizsgálódásunk fókuszát a foglalkoztatással összefüggő adatkezelés problémáinak feltérképezésére helyezzük magyar és német vonatkozásban.

A munkáltatónál³ a személyes adatok kezelése már az önéletrajzok beérkezésével megkezdődik és a munkavállalók munkaviszonyának megszűnésével sem fejeződik be. A rendelet meghatározza a személyes adatok kezelésére vonatkozó általános szabályokat, amelyek kötelezőek és közvetlenül alkalmazandók az Európai Unió (EU) tagállamaiban és azon adatkezelőkre is kötelezettségeket telepít, amelyek az EU-ban nem telepedtek le, de az EU területére irányuló szolgáltatásokat nyújtanak.

A rendelet nem tartalmaz külön szabályozást a foglalkoztatási jogviszonyban történő adatkezelésre, azokra az általános szabályok az irányadók. A tagállamok az egyes szabályokat a nemzeti jogban pontosíthatják, illetve korlátozhatják is, ahol erre a jogszabály felhatalmazást ad. A GDPR új fogalmi kereteket is meghatároz ilyen például a pontosság és az adattakarékosság elve mindezek mellett pontosította a célhoz kötöttség elvét is. Ezek az elvek megváltoztatják a munkaadók adatkezelési gyakorlatát, hiszen a megfelelő jogalap mellett a teljes adatkezelés során is figyelemmel kell lenniük az elvek betartására és így kell kezelniük a továbbiakban a munkavállalók személyes adatait.

A munkaviszony az egyik legkomplexebb jogviszony, tartamjogviszony gyanánt az akár évtizedeken átívelő „kapcsolat” miatt a munkáltató nagyon széles palettájú és különböző személyes adatot kezel a foglalkoztatottjáról. Ennek megfelelően a munkáltatónak GDPR-on alapuló keretszabályzatot érdemes kialakítani, amely elkészítése többféleképpen elképzelhető.

Az általános adatvédelmi rendelet 88. cikke felhatalmazást ad arra, hogy a tagállamok jogszabályban vagy kollektív szerződésekben pontosabban meghatározott szabályokat írjanak elő annak érdekében, hogy biztosítsák a jogok és szabadságok

³ A rendelet Preambulumában megjelenik a munkáltatók közötti *differenciálás*. A mikro-, kis- és középvállalkozások sajátos helyzetének figyelembevétele érdekében a 250 főnél kevesebb személyt foglalkoztató szervezetek esetében e rendelet az adatkezelési nyilvántartás vezetése tekintetében eltérést tartalmaz. Emellett, e rendelet alkalmazása során az uniós intézményeket és szerveket, és a tagállamokat és azok felügyeleti hatóságait ösztönözni kell, hogy vegyék figyelembe a mikro-, kis- és középvállalkozások sajátos szükségleteit. A mikro-, kis- és középvállalkozások fogalma kapcsán a 2003/361/EK bizottsági ajánlás mellékletének 2. cikkét kell alapul venni.

védelmét.⁴ A tagállami jog vagy kollektív szerződések – ideértve az üzemi megállapodásokat is – előírhatnak tehát olyan konkrét szabályokat, amelyek a munkavállalók személyes adatainak a foglalkoztatással összefüggő kezelését szabályozzák, különösen azokat a feltételeket, amelyek mellett a munkavállalók személyes adatainak a foglalkoztatással összefüggő kezelésére – a munkavállaló hozzájárulása alapján, a munkaerő-felvétel és a munkaszerződés teljesítése céljából – kerülhet sor, ideértve a jogszabályban vagy kollektív szerződésben meghatározott kötelezettségek teljesítését, a munka irányítását, tervezését és szervezését, a munkahelyi egyenlőséget és sokszínűséget, a munkahelyi egészségvédelmet és biztonságot, továbbá a foglalkoztatáshoz kapcsolódó jogok és juttatások egyéni vagy kollektív gyakorlását és érvényesülését, valamint a munkaviszony megszüntetése céljából történő adatkezelést.⁵

A munkáltatói szabályzatot a magyar gyakorlatban az egyik legalkalmasabb eszköznek tartjuk arra nézve, hogy adatkezeléssel kapcsolatos kérdéseket rendezzen. Habár a munkáltató által egyoldalúan meghatározott szabályzatok jelentősége ott szorul vissza, ahol a munkajogviszony munkaszerződésen kívüli szabályozási faktora a kollektív szerződés. Fontos látnunk, hogy a kollektív szerződés és a munkáltató által kibocsátott belső szabályzatok jogi természete minőségében különbözik egymástól. A két intézményben csupán az közös, hogy bizonyos normatív hatással rendelkeznek, azonban a munkáltató belső szabályzatának tartalmát illetően jóval kevesebb a mozgástere, mint a kollektív szerződésnek. A munkáltató sza-

⁴ Lásd a GDPR rendelet Preambulumát (1) „*A természetes személyek személyes adatainak kezelésével összefüggő védelme alapvető jog. Az Európai Unió Alapjogi Chartája (Charta) 8. cikkének (1) bekezdése és az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 16. cikkének (1) bekezdése rögzíti, hogy mindenkinek joga van a rá vonatkozó személyes adatok védelméhez.*”

Hazánkban egy nemzeti jelentés keretében megvalósult egy kutatás, melynek keretében 30 kollektív szerződést vizsgáltak meg különböző vállalkozásoknál. A vizsgált szerződések semmilyen modern technológiai eszköz használatára és annak ellenőrzésére nem tartalmaznak szabályokat. Azonban viszonylag gyakran rögzítik, hogy a munkavállaló általi „rendkívüli” felmondás oka lehet a munkáltató által a munkavállaló személyiségi jogainak megsértése, illetve ha a munkáltató a munkavállalót emberi méltóságában megalázza. Ezt a kitételeket tartalmazza a Mol Nyrt., a Dunaferr társaságcsoport, az Agrow GP, a Magyar Posta, az MTI Zrt. kollektív szerződése is. Ezek mellett persze lehetséges és elképzelhető, hogy néhány vállalat belső egyoldalú munkáltatói utasításban rögzíti a munkavállalók által használt technikai eszközökkel kapcsolatos szabályokat, ami esetleg, akár áttételesen tartalmazhat adatvédelmi rendelkezéseket. Azonban ezek a belső szabályzatok tipikusan kizárólag belső használatra készülnek és nem hozzáférhetőek. A belső szabályzatok egyoldalú, a munkáltató részéről kiadott normák, amelyek alakításába a munkavállalóknak nincs befolyásuk és ezért ezek csak a joggyakorlás módját rögzíthetik, annak jogszabályban rögzített szabályait azonban nem korlátozhatják. SZÖKE Gergely László – BALOGH Zsolt György – POLYÁK Gábor – RÁTAI Balázs: *Munkahelyi adatvédelem*, Nemzeti jelentés, 2012, 22, http://pawproject.eu/en/sites/default/files/page/web_national_report_hungary_hu.pdf.

⁵ GDPR rendelet 88. cikk (1) bekezdés.

bályzata ugyanis az egyoldalú jognyilatkozatok sorában az utasítás kategóriájába tartozik, jellegét tekintve pedig főszabályképpen normatív utasítás. Ebből következően, míg a kollektív szerződés a felek kollektív önrendelkezésének a jognyilatkozati, jogügyleti kifejezési formája, addig a munkáltató szabályzata a jogi normához sokkal szigorúbban kötött. Ez a különbség megmutatkozik a kollektív szerződés és a munkáltató szabályzatának tartalmi lehetőségeiben is.⁶

A szabályozás helyétől függetlenül e szabályoknak olyan megfelelő és egyedi intézkedéseket kell magukban foglalniuk, amelyek alkalmasak az érintettek emberi méltóságának, jogos érdekeinek és alapvető jogainak megóvására, különös tekintettel az adatkezelés átláthatóságára, a személyes adatok vállalkozáscsoporton⁷ vagy a közös gazdasági tevékenységet folytató vállalkozások adott csoportján belüli továbbítására, valamint a munkahelyi ellenőrzési rendszerekre.⁸ Továbbá széles körben kialakult azon nézet, mely szerint a természetes személyeknek jelentős kockázattal kell szembenézni, – különösen az online térben – s összességében mindezen eltérések és körülmények a gazdasági tevékenységek akadályait is jelenthetik, így a szabad versenyt is torzíthatják.⁹ Valamint kiemelendő, hogy az egyébként is kiszolgáltatottabb helyzetben lévő munkavállaló szempontjából elengedhetetlen, hogy a munkáltató a megváltozott körülményekhez megfelelően alkalmazkodjon, vagyis maradéktalanul eleget tegyen a munkavállalói személyes adatok védelmére vonatkozó kötelezettségének. Tekintve, hogy a személyiségi jogok általánosságban a személyiségünk szabad kibontakoztatásának eszközei, hozzájárulnak önmegvalósításunk biztosításához. Ennek fényében a munkáltatóknak alapjaiban kell újraértékelni a vállalat védelméhez fűződő jogos érdekei, s a munkavállalók magánéletének védelmére vonatkozó észszerű elvárásai közötti egyensúlyt.¹⁰

A kiszolgáltatottság a munkajogban adott.¹¹ Azonban a kiszolgáltatottság hagyományos, munkajogi koncepcióján túl – amely szerint eltekintve a polgári jogi

⁶ Lásd erről: BERKE Gyula – KISS György: *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*, Wolters Kluwer Kft., 2015.

⁷ A GDPR 4. cikkének 19. pontja szerint vállalkozáscsoportnak minősül az ellenőrző vállalkozás és az általa ellenőrzött vállalkozások. [...] „ellenőrző vállalkozásnak azt a vállalkozást kell tekinteni, amely – például tulajdonosi jogok, pénzügyi részesedés vagy az arra vonatkozó szabályok, vagy a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályok végrehajtására való jogosultság révén – a többi vállalkozás felett meghatározó befolyást gyakorol. Az a vállalkozás, amely ellenőrzi a hozzá kapcsolt vállalkozásokban a személyes adatok kezelését, ezen intézményekkel együtt »vállalkozáscsoportnak« tekinthető jogalanyt alkot.” In: GDPR (37) preambulum bek.

⁸ GDPR rendelet 88. cikk (2).

⁹ NAIH Beszámoló, 2017, 13.

¹⁰ Article 29 Data Protection Working Party, Opinion 2/2017 on data processing at work, adopted on 8 June 2017, 5.

¹¹ Ennek aspektusairól lásd: SZEKERES Bernadett – JAKAB Nóra – PRUGBERGER Tamás: Az európai uniós munkajogi szabályozás változásai, figyelemmel a munkavállalók szociális érdekeire és a szociális jogok európai pillérére, *Publicationes Universitatis Miscolcinensis, Sectio Juridica et Politica* XXXVI/2., 2018, 418–444. SZEKERES Bernadett:

alapoktól¹², a munkajogviszony a szerződő felek alá-fölé rendeltségi helyzetén alapul, s a munkavállaló egzisztenciális függése a munkajog eszmei alapjának tekinthető¹³ – a rohamos technológiai fejlődés következtében egy ettől eltérő kontextusban vizsgálva is releváns tényező lehet. Ahogyan arra Majtényi és Szabó is rámutat, az informatikai korban a munkavállaló mellett a munkáltató kiszolgáltatottsága sem elhanyagolható új elemekkel bővül. Az a munkáltatói tapasztalat is valós, amely szerint „az ellenség belülről támad”, ez a félelem a modern informatikai eszközök általános birtoklása körülményei között indokolt is. Az internet, a modern, zsebben hordott adathordozók és kommunikációs eszközök világában az elektronikus fenyegetés figyelemre méltó szintet ért el.¹⁴ Így a mai modern technológiák számos kockázattal járnak¹⁵ a munkahelyi adatkezelés tekintetében. Ha nem szabályozzuk le kellőképpen az adatkezelést, akkor nagy a veszélye annak, hogy a munkáltató jogos gazdasági érdekére hivatkozással beavatkozik a munkavállaló magánszférájába is. Az információ technológiai eszközök használatának megfigyelése kellő ismeretek nélkül akár titokban is végezhető. Munkahelyi megfigyelési szabályzat hiányában vagy ennek tájékoztatásának hiányában a munkavállalók nincsenek tisztában a megfigyeléssel és annak következményeivel, így az őket megillető jogukat¹⁶ sem tudják gyakorolni.

A munkavállalóhoz hasonló jogállású személyek munkajogi és kötelmi jogi védelme a német jogrendszerben, előadás, *Tavaszi Szél Konferencia*, Állam- és Jogtudományi Szekció; Munkajog, agrárjog alszekció, Óbudai Egyetem, Budapest, 2016. április 15–17. SZEKERES Bernadett: Gondolatok a munkavállalóhoz hasonló jogállású személyek helyzetéről – a munkajog és a polgári jog kapcsolatáról, *Miskolci Jogi Szemle* 2017, 12 (2), 561–569. SZEKERES Bernadett: Fogalmi zűrzavar a munkajogtudományban: az ön-foglalkoztatás problematikája, *Publicaciones Universitatis Miskolcensis, Sectio Juridica et Politica* XXXVI/2., 2018, 472–484.

¹² KISS György: Az új Ptk. és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni munkaszerződésekre, *Polgári Jogi Kodifikáció* 2000/1., 6.

¹³ KUN Attila: *Az új Munka Törvénykönyve*, Lásd: https://jog.tk.mta.hu/uploads/files/13_Kun_Attila.pdf, 2018. október 23.

¹⁴ MAJTÉNYI László – SZABÓ Máté Dániel: *Információs és médiajog II*, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2014, 21. SZÖKE Gergely László – BALOGH Zsolt György – POLYÁK Gábor – RÁTAI Balázs: *Munkahelyi adatvédelem*, Nemzeti jelentés, 2012, 24.

¹⁵ A Preambulum (15) bekezdése szerint a „...komoly szabály-kerülési kockázat veszélyének elkerülése érdekében a természetes személyek védelmének technológiailag semlegesnek kell lennie és nem függhet a felhasznált technikai megoldásoktól. A természetes személyek védelme a személyes adatok automatizált eszközök útján végzett kezelése mellett a manuális kezelésre is vonatkozik, ha a személyes adatokat nyilvántartási rendszerben tárolják vagy kívánják tárolni. Olyan iratok, illetve iratok csoportjai, és azok borítóoldalai, amelyek nem rendszerezettek meghatározott szempontok szerint, nem tartoznak e rendelet hatálya alá.” Lásd még: KOZMA Anna – LÖRINCZ György – PÁL Lajos – PETHŐ Róbert: *A Munka Törvénykönyvének magyarázata*, Budapest, HVG-Orac, 2016, 49.

¹⁶ Különösen, ami a magán- és a családi élet, az otthon és a kapcsolattartás tiszteletben tartásához és a személyes adatok védelméhez, a gondolat-, a lelkiismeret- és a vallás-

A GDPR rendeletnek való megfelelés érdekében módosult a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban Mt.) 2019. április 26. napjától az adatkezelés szabályait illetően. Az Mt. 10. § (1) szerint a munkáltató a munkavállalótól olyan nyilatkozat megtételét vagy személyes adat közlését követelheti, amely a munkaviszony létesítése, teljesítése, megszűnése (megszüntetése) vagy e törvényből származó igény érvényesítése szempontjából lényeges. A (2) alapján a munkáltató, az üzemi tanács, a szakszervezet jogosítványaik gyakorlása vagy kötelezettségeik teljesítése céljából nyilatkozat megtételét vagy adat közlését követelhetik. Mindezek alapján okirat bemutatása követelhető.

Továbbra is maradt a rendelkezés, amely szerint a munkavállalóval szemben olyan alkalmassági vizsgálat alkalmazható, amelyet munkaviszonyra vonatkozó szabály ír elő, vagy amely munkaviszonyra vonatkozó szabályban meghatározott jog gyakorlása, kötelezettség teljesítése érdekében szükséges. A munkáltató minden adatkezeléséről az érintettet írásban tájékoztatja.

Ehhez kapcsolódóan a gyakorlat szemszögéből fontos ezen a ponton megemlíteni, hogy az adatkezelés során gyakran felmerülő problematikus kérdés a munkavállaló egészségi állapotára, mint különleges adatra vonatkozó adatkezelés milyen keretek között valósulhat meg jogszerűen. A munkáltató szempontjából kétség kívül jelentős kérdés, hogy a munkavállaló orvosilag igazolhatóan is alkalmasnak minősüljön a munkavégzésre, hiszen ez nélkülözhetetlen követelménye a munkavállaló foglalkoztatásának. A joggyakorlatban megfigyelhető tendencia szerint azonban a konkrét orvosi adatok nem, csupán az ezekből származó, a munkavállaló egészségére és

szabadsághoz, a véleménynyilvánítás szabadságához és a tájékozódás szabadságához, a vállalkozás szabadságához, a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz, és a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséghez való jogot illeti. A Preambulum (75) bekezdése szerint: „A természetes személyek jogait és szabadságait érintő – változó valószínűségű és súlyosságú – kockázatok származhatnak a személyes adatok kezeléséből, amelyek fizikai, vagyoni vagy nem vagyoni károkhhoz vezethetnek, különösen, ha az adatkezelésből hátrányos megkülönböztetés, személyazonosság-lopás vagy személyazonossággal való visszaélés, pénzügyi veszteség, a jó hírnév sérelme, a szakmai titoktartási kötelezettség által védett személyes adatok bizalmas jellegének sérülése, az álnevesítés engedély nélkül történő feloldása, vagy bármilyen egyéb jelentős gazdasági vagy szociális hátrány fakadhat; vagy ha az érintettek nem gyakorolhatják jogaikat és szabadságaikat, vagy nem rendelkezhetnek saját személyes adataik felett; vagy ha olyan személyes adatok kezelése történik, amelyek faji vagy etnikai származásra, vagy politikai véleményre, vallási vagy világnézeti meggyőződésre vagy szakszervezeti tagságra utalnak, valamint ha a kezelt adatok genetikai adatok, egészségügyi adatok vagy a szexuális életre, büntetőjogi felelősség megállapítására, illetve büncselekményekre, vagy ezekhez kapcsolódó biztonsági intézkedésekre vonatkoznak; vagy ha személyes jellemzők értékelésére, így különösen munkahelyi teljesítménnyel kapcsolatos jellemzők, gazdasági helyzet, egészségi állapot, személyes preferenciák vagy érdeklődési körök, megbízhatóság vagy viselkedés, tartózkodási hely vagy mozgás elemzésére vagy előrejelzésére kerül sor személyes profil létrehozása vagy felhasználása céljából; vagy ha kiszolgáltatott személyek – különösen, ha gyermekek – személyes adatainak a kezelésére kerül sor; vagy ha az adatkezelés nagy mennyiségű személyes adat alapján zajlik, és nagyszámú érintettre terjed ki.”

alkalmasságára vonatkozó információk kezelhetőek a munkáltató által. Egyéb különleges adat beszerzése pedig csak kifejezetten egyedi esetben szolgálhat a munkáltatás feltételül. Ide tartozik például a vallási meggyőződésre, mint különleges adatra vonatkozó információ, mely beszerzése indokolt lehet például egy katolikus papi tisztség kapcsán, melyben csupán katolikus papként felszentelt személy alkalmazható. Ebben az esetben tehát a vallási meggyőződésre vonatkozó információ beszerzése egyértelműen indokolt.¹⁷

1.1. A biometrikus adatok kezelése a munkajogban

Új szabályozásként került be az Mt.-be a munkavállaló biometrikus adataira vonatkozó 11. §.¹⁸

Napjainkban egyre több cég használ az elavult, papíron vezetett jelenléti ívek helyett, mágneskártyás beléptető rendszereket ujjlenyomat-, retinaminta-, vagy más

¹⁷ BAGJOS Csaba: Az Európai Unió általános adatvédelmi rendeletének hatása a magyar munkajogra, in: Bankó Zoltán – Berke Gyula – Tálné Molnár Erika (szerk.): *Quid Juris? Ünnepi kötet a Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete megalakulásának 20. évfordulójára*, Budapest–Pécs, 2018, 23.

¹⁸ A módosító rendelkezéseket a 2019. évi XXXIV. törvény iktatta be az Európai Unió adatvédelmi reformjának végrehajtása érdekében szükséges törvénymódosítások keretében. Az Mt. 11. § (1) A munkavállaló biometrikus adata az érintett azonosítása céljából abban az esetben kezelhető, ha ez valamely dologhoz vagy adathoz történő olyan jogosulatlan hozzáférés megakadályozásához szükséges, amely

- a) a munkavállaló vagy mások élete, testi épsége vagy egészsége, vagy
- b) törvényben védett jelentős érdek

súlyos vagy tömeges, visszafordíthatatlan sérelmének a veszélyével járna.

(2) Az (1) bekezdés b) pontja alkalmazásában jelentős védett érdek különösen

- a) a legalább „Bizalmas!” minősítési szintű minősített adatok védelméhez,
- b) a lőfegyver, lőszer, robbanóanyag őrzéséhez,
- c) a mérgező vagy veszélyes vegyi vagy biológiai anyagok őrzéséhez,
- d) a nukleáris anyagok őrzéséhez,
- e) a Btk. szerint legalább különösen nagy vagyoni érték védelméhez

fűződő érdek.

(3) A munkáltató a munkavállaló vagy a munkáltatóval munkaviszonyt létesíteni szándékozó személy bűnügyi személyes adatát annak vizsgálata céljából kezelheti, hogy törvény vagy a (4) bekezdésben foglaltak szerint a munkáltató a betölteni kívánt vagy a betöltött munkakörben nem korlátozza vagy nem zárja-e ki a foglalkoztatást.

(4) A (3) bekezdés szerinti korlátozó vagy kizáró feltételt a munkáltató akkor határozhatja meg, ha az adott munkakörben az érintett személy foglalkoztatása

- a) a munkáltató jelentős vagyoni érdeke,
- b) örvény által védett titok, vagy
- c) a (2) bekezdés b)-d) pontja szerinti törvény által védett érdek

sérelmének veszélyével járna.

(5) A munkáltató a bűnügyi személyes adat kezelését megalapozó (4) bekezdés szerinti korlátozó vagy kizáró feltételt, és a bűnügyi személyes adat kezelésének feltételeit előzetesen írásban meghatározza.

hasonló, valamely egyedi testi jellemzőnk lenyomatát tartalmazó biometrikus azonosító rendszereket.

A biometrika olyan technológiákat foglal magában, amelyek alkalmasak arra, hogy meghatározott, az adott egyénre kizárólagosan jellemző sajátosságok és fizikai jellemvonások alapján azonosítsanak egyéneket. Bármely fiziológiai és/vagy magatartási jellemző alkalmazható biometrikus jellemzőként, feltéve, hogy megfelel az alábbi követelményeknek: univerzalitás: minden személy rendelkezik az adott jellemzővel; megkülönböztető jelleg: az adott jellemző alapján bármely két személy megfelelően megkülönböztethető egymástól; folytonosság: az adott jellemző megfelelő mértékben állandó; gyűjthetőség: az adott jellemző kvalitatív módon mérhető.¹⁹

A törvénymódosításban példálózó felsorolást találhatunk arra vonatkozóan, hogy mely „törvényben védett érdek” esetén lehet jogszerű a biometrikus adatok kezelése, ilyen például egyes minősített adatok védelme; lőfegyver/robbanóanyag őrzése; mérgező vagy veszélyes vegyi/biológiai anyagok őrzése stb. A módosításban felsoroltak alapján tehát jogszerű lehet egy kórház által bevezetett biometrikus adatkezelés, abban az esetben, ha ott mérgező vagy veszélyes vegyi/biológiai anyagokat őriznek. A biometrikus adatkezelés ilyen szervezetek/cégek esetén is kizárólag csak addig tekinthető jogszerűnek, ameddig az valamely tárgyakhoz vagy minősített adatokhoz, elzárt területhez történő jogosulatlan hozzáférés megakadályozását célozza az intézkedés. Abban az esetben, ha a munkavállalók pontos belépési és kilépési idejének a megfigyelését a törvényben meghatározottaktól eltérő célokra használnánk fel, például jutalmak meghatározása, a biometrikus adatok felhasználása már nem jogszerű. A munkaviszony esetén biometrikus adatok kezelésének jogalapja a munkáltató jogos érdeke. A munkavállalókat elegendő tájékoztatni a rendszerről vagy a rendszer bevezetéséről, de ezen jogalap esetén a hozzájárulásokra már nincs szükség. Azonban lényeges kiemelni, hogy a bevezetést megelőzően a munkáltatóknak el kell végezniük egy érdekmérlegelési tesztet, melyben meg kell vizsgálniuk, hogy a rendszer bevezetése kiváltható-e olyan módszerrel, amely nem jár ilyen különleges adatok tárolásával.

A biometrikus rendszer két módon működhet: ellenőrző és azonosító módban. Az ellenőrző módban a rendszer a biometrikus adat és a korábban összegyűjtött biometrikus adatok összehasonlításával igazolja valamely személy identitását. A nem biometrikus ellenőrző rendszerek PIN kód, felhasználói név vagy jelszó használatát

¹⁹ A biometrikus azonosító egy olyan mintafelismerő rendszer, amely a működése során biometrikus adatokat gyűjt az érintettről, a gyűjtött adatokból előállít egy személyes jellemzőt, és e jellemzőt összehasonlítja az adatbázisban lévő mintákkal. A rendszer a biometrikus adatokat négy lépésben gyűjti és kezeli: leolvassa valamely fizikai jellemzőt, e jellemzőt digitális kóddá konvertálja, a kódot egy adatbázisban tárolja, az adatbázis és a digitális kód alapján később az érintett azonosítható. Lásd erről: Lisa Jane MCGUIRE: Banking On Biomterics: Your Bank’s new High Tech Method of Identification May Mean Giving Up Your Privacy, *Akron Law Review* Vol. 33, Issue 3, Article 5, 2000, 4–5. Elérhető: <https://ideaexchange.uakron.edu/akronlawreview/vol33/iss3/5> (Megnyitás ideje: 2019. június 13.)

jelentik. Amikor például a felhasználó a jelszavát megadja egy számítógépnek, a számítógép összehasonlítást végez annak megállapítására, hogy a hozzáférést igénylő a megfelelő felhasználó-e. Az ellenőrzést rendszerint pozitív azonosításra használják, ahol a cél annak kizárása, hogy több személy használja ugyanazt az identitást. Az azonosítási módban működő biometrikus rendszer az érintettet az adatbázisban szereplő összes felhasználóval való összehasonlítás alapján ismeri fel. Ebben az esetben a rendszer *egy-a-többhöz* típusú összehasonlítást végez. Az azonosítási módot általában negatív azonosításhoz használják, ahol a cél annak megakadályozása, hogy ugyanazon személy több identitást alkalmazzon. Ez az eredmény kizárólag biometrikus adatok kezelésével érhető el.²⁰ Korábban az adatvédelmi biztos kevés ügyben foglalkozott a biometrikus azonosítókkal, és ezek az ügyek rendszerint a bünyügyi nyilvántartással foglalkoztak. A biometrikus adatok kezelésére vonatkozó általános megállapításokat tartalmazó állásfoglalásában a biztos a lehető legkevesebb adat kezelésének elvét erősítette meg. A biztos hangsúlyozta, hogy a több egyenértékű adatkezelési módszer közül az adatkezelő köteles azt választani, amelyik az információs önrendelkezési jog legkisebb sérelmét vagy korlátozását okozza, és a lehető legkevesebb adat kezelését eredményezi. Egy másik ügyben az adatvédelmi biztos kiemelte, hogy az érintettet a biometrikus adatok kezeléséről mindig megfelelően tájékoztatni kell. Ezen adatok kezelése a biztos szerint csak kivételes feltételek teljesülése esetén megengedett.²¹ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság)²² egy állásfog-

²⁰ Margaret BETZEL: Privacy Year in Review: Recent Changes in the Law of Biometrics, *I/S, A Journal of Law and Policy for the Information Society* Vol. 1, Issue 2–3, 520. A tanulmány teljes tartalommal elérhető (517–541) https://kb.osu.edu/bitstream/handle/1811/72701/ISJLP_V1N2-3_517.pdf?sequence=1 2019. június 13. Lásd még: Els J. KINDT: Having yes, using no? About the new legal regime for biometric data, *Computer Law and Security Review* Vol. 34, Issue Issue 3, 2018, 523–538.

²¹ ABI, 1454/K/2010 és ABI, 926/H/2010. Lásd még: SZÖKE Gergely László – BALOGH Zsolt György– POLYÁK Gábor – RÁTAI Balázs: *Munkahelyi adatvédelem*, Nemzeti jelentés, 2012, 41.

²² 2012. január 1-jétől az adatvédelmi biztos helyét adatvédelmi hatóság veszi át. A hatóság központi államigazgatási szerv, ezen autonóm államigazgatási szerv [lásd a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 2. § (1) bekezdésének e), valamint (3) bekezdésének d) pontját]; vizsgálatot végez, ajánlást tehet, elrendelheti az adatok zárolását, törlését, nyilvánosságra hozhatja a súlyosabb jogsértéseket és bírságot szabhat ki (az eset összes körülményeit, így különösen a jogsértéssel érintettek körének nagyságát, a jogsértés súlyát és a jogsértés ismétlődő jellegét mérlegelve 2012. január 1-jétől az adatvédelmi biztos helyét adatvédelmi hatóság veszi át). A hatóság központi államigazgatási szerv, ezen autonóm államigazgatási szerv [lásd a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 2. § (1) bekezdésének e), valamint (3) bekezdésének d) pontját]; vizsgálatot végez, ajánlást tehet, elrendelheti az adatok zárolását, törlését, nyilvánosságra hozhatja a súlyosabb jogsértéseket és bírságot szabhat ki (az eset összes körülményeit, így különösen a jogsértéssel érintettek körének nagyságát, a jogsértés súlyát és a jogsértés ismétlődő jellegét

lalásában részletesen is foglalkozott a biometrikus adatokkal, s kifejtette, hogy az államnak kitüntetett felelőssége van abban, hogy a biometrikus adatkezelés ne veszélyeztesse a magánélet tisztelőben tartásához és a személyes adatok védelméhez fűződő jogokat.²³

A továbbiakban a magyar és a német adatkezelési gyakorlattal és az ennek kapcsán felmerülő kérdésekkel foglalkozunk.

2. A foglalkoztatással összefüggő adatkezelés gyakorlata Magyarországon

2.1. Adatok kezelése a munkaerő-felvételi folyamat során

A munkaerő-felvételi folyamat során számos problémával találkozunk. Az egyik ilyen csoport az úgynevezett anonim álláshirdetések csoportja. Az anonim álláshirdetések alatt olyan álláshirdetéseket értünk, amelyekben a munkáltató nem tünteti fel a cégnevet, mint például „belvárosi ügyvédi iroda keres...” kezdetű kiírások, ezért a jelentkezők a pályázat elküldésének időpontjában nincsenek tisztában azzal, hogy mely munkáltatónak az állására jelentkeznek. Ennek több racionális oka is lehet: az egyik leggyakoribb, ha a cégnél személycsere áll a háttérben és nem szeretnék, ha idő előtt kitudódna a döntésük, tehát bizalmasan kezelik a keresést. További indok szokott még lenni, ha a vállalat üzletpolitikai okokból nem kívánja nyilvánosságra hozni (pl. versenytársak miatt), hogy új munkatársat keres.²⁴

A Hatóság gyakorlata szerint az álláshirdetésre jelentkezők információs önrendelkezési jogának szerves része az, hogy az érintettek az adatkezelő kilétére kiterjedő megfelelő tájékoztatást kapjanak már az adatkezeléshez való hozzájárulás megadása előtt, valamint, hogy tudomással rendelkezzenek arról, hogy kikkel szemben tudnak élni az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvényben szereplő jogaikkal.²⁵

Egy ilyen esetben rendkívül egyenlőtlen helyzetben vannak a felek, hiszen az érintettek jelentkezésük elküldésével minden személyes adatukat megismeri az álláshirdetést feladó munkáltató, aki azonban egyáltalán nem ad semmilyen tájékoztatást a személyéről. A munkáltatók részéről az anonim álláshirdetések feladása

mérlegelve). Lásd erről még: BERKE Gyula – KISS György: *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*, Wolters Kluwer Kft., Bp., 2015.

²³ NAIH-2264-2/2014/J számú állásfoglalás. Elérhető: <https://www.naih.hu/files/NAIH-2264-2-2014-J-141013.pdf>, 2019. június 13.

²⁴ *Anonim álláshirdetések – minden, amit érdemes tudni róluk*, <https://www.cvonline.hu/blog/2014/allaskeresesi-tippek/anonim-allashirdetesek-minden-amit-erdemes-tudni-roluk/4121>, 2018. október 13.

²⁵ A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről (a továbbiakban többször NAIH tájékoztató) https://www.naih.hu/files/2016_11_15_Tajekoztato_munkahelyi_adatkezelesek.pdf 2018. október 13. 18. A munkahelyi adatvédelemre vonatkozó szabályokat a Munka Törvénykönyvével összhangban az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény részletezi.

nem fogadható el, hiszen a pályázó nem kap semmilyen tájékoztatást az adatainak kezelési körülményeiről.

Egy másik probléma, ha a munkáltató megtekinti a pályázó közösségi oldalakon megtalálható profilját. A munkáltatók igyekeznek minél több mindent megtudni a pályázókról és ennek legkézenfekvőbb módja a jelentkezők profiljának megtekintése a közösségi oldalakon. A közösségi oldalakon a felhasználó maga állíthatja be, hogy az általa megosztott tartalmakat ki láthatja, ezáltal kontrollálhatja, hogy milyen nyilvános adatok jelenjenek meg róla. A Hatóság álláspontja szerint életszerűtlen elvárni a munkáltató oldaláról, hogy ne tekinthesse meg azokat a bárki számára elérhető, nyilvános információkat, amelyeket az álláshirdetésre jelentkező személy osztott meg magáról.²⁶

Ahhoz, hogy a munkáltató jogszerűen megtekinthesse a pályázó profilját a közösségi oldalakon, arról előzetesen tájékoztatnia kellene a jelentkezőt, a munkáltató nem „rejtheti el” e gyakorlatát a jelentkezők elől. Amennyiben a munkáltató megkérdez egy olyan személyt, aki ismerőse a pályázónak a közösségi oldalon, hogy milyen bejegyzéseket tesz közzé, mennyire aktív egyes zárt csoportokban, ilyen esetben már a magánszféra megsértéséről beszélhetünk.²⁷

Az önéletrajzok, pályázatok esetében az adatkezelés célja az, hogy a meghirdetett munkakört betöltsék. Amennyiben a munkáltató a jelentkezők közül kiválasztott egy személyt a meghirdetett állásra, akkor megszűnt az adatkezelés célja és a ki nem választott jelentkezőket tájékoztatni kell a döntésről, valamint személyes adataikat törölni kell. Abban az esetben is fennáll a törlési kötelezettség, ha az érintett visszavonja pályázatát. A sikertelen pályázatok esetén a munkaadó ilyenkor két opció közül választhat. Vagy értesítést küld a jelöltnek, hogy személyes adatait megsemmisítették vagy vissza is küldheti a pályázó részére, vagy a másik eshetőség, hogy engedélyt kér a tároláshoz. A munkáltató alapvetően csak az érintett kifejezett, egyértelmű és önkéntes hozzájárulása alapján őrizheti meg a pályázatok, feltéve, ha azok megőrzésére egy meghatározott adatkezelési cél elérése érdekében szükség van. A munkáltatónak a pályázatok megőrzésére vonatkozóan meg kell határoznia egy időtartamot, aminek lejártát követően megsemmisíti a tárolt személyes adatokat, ennek az időtartamnak észszerűen meghatározottnak kell lennie. Az időtartam úgy is meghatározható lehet, amennyiben a megállapodás hozzájáruláson alapul, hogy az időtartam maga a hozzájárulás visszavonásának a cselekménye legyen.

A Hatóság ezzel kapcsolatban kiemelte, hogy ha az érintett elküldi a pályázati anyagát a munkáltató számára, akkor ez nem jelenti azt, hogy hozzá is járul ahhoz, hogy a pályázati anyagát a munkáltató megőrizze, mivel ebben az esetben megkérdőjelezhető a munkavállaló hozzájárulásának önkéntessége. Erre tekintettel a Hatóság álláspontja szerint az a jó gyakorlat a munkáltató részéről, ha a hozzájárulást a

²⁶ A NAIH tájékoztatója 18. oldal.

²⁷ Lásd erről részletesen SZŐKE Gergely László – BALOGH Zsolt György – POLYÁK Gábor – RÁTAI Balázs: *Munkahelyi adatvédelem*, Nemzeti jelentés, 2012, 8–9., http://pawproject.eu/en/sites/default/files/page/web_national_report_hungary_hu.pdf.

jelentkezőtől a felvételi eljárás lezárását követően kéri. Álláspontunk szerint, ha a pályázó megfelelő tájékoztatást kap a pályázati anyagának felhasználásáról, tárolásáról, akkor a munkáltató, akár a pályázati anyag beérkezésével egyidőben is kérheti a jelölt hozzájárulását az adatai kezeléséhez.

2.2. A munkavállalók ellenőrzése

Az Mt. kimondja, hogy a munkaszerződés alapján a munkavállaló köteles a munkáltató irányítása szerint munkát végezni²⁸, valamint a munkavállaló munkaideje alatt köteles a munkáltató rendelkezésére állni, és munkáját az általában elvárható szakértelemmel és gondossággal, a munkájára vonatkozó szabályok, előírások, utasítások és szokások szerint végezni.²⁹ A széles körű teljesítméghatározási jog magában foglalja a teljesítés ellenőrzését is.

Az Mt. 2019. április 26-tól hatályos rendelkezései értelmében a 11/A. § szerint a munkavállaló a munkaviszonnal összefüggő magatartása körében ellenőrizhető. Ennek keretében a munkáltató technikai eszközt is alkalmazhat, erről a munkavállalót előzetesen írásban tájékoztatja. Az Mt. 264. § (2) bekezdése szerint a munkáltató döntése előtt legalább tizenöt nappal korábban kikéri az üzemi tanács véleményét a munkavállaló ellenőrzésére szolgáló technikai eszköz alkalmazásáról, amely az Mt. szerint a munkavállalók nagyobb csoportját érintő munkáltatói intézkedésnek minősül.

A (2) bekezdés szerint a munkavállaló a munkáltató által a munkavégzéshez biztosított információtechnológiai vagy számítástechnikai eszközt, rendszert (a továbbiakban: számítástechnikai eszköz) – eltérő megállapodás hiányában – kizárólag a munkaviszony teljesítése érdekében használhatja. Az Mt. továbbá rendezi, hogy a munkáltató ellenőrzése során a munkaviszony teljesítéséhez használt számítástechnikai eszközön tárolt, a munkaviszonnal összefüggő adatokba tekinthet be. Ugyanez a szabály alkalmazandó akkor, ha a felek megállapodása alapján a munkavállaló a munkaviszony teljesítése érdekében saját számítástechnikai eszközt használ. Az ellenőrzési jogosultság szempontjából munkaviszonnal összefüggő adatnak minősül az így kezelt és a munkaviszony teljesítése ellenőrzéséhez szükséges adat.

A munkavállalóra vonatkozó adatok kezelése és védelme során a munkáltatónak egyéb törvényekre is tekintettel kell lennie, és ennek megfelelően kell eljárnia az

²⁸ Mt. 42. § (2) a).

²⁹ Mt. 52. § (1) b), c) Erről lásd részletesen Prugberger Tamás műveit: PRUGBERGER Tamás: A munkavégzéssel összefüggő szerződések jogdogmatikai és elhatárolási kérdései, *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis I*, Debrecen, 2001. PRUGBERGER Tamás: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*, KJK-KERSZÖV, Budapest, 2002. PRUGBERGER Tamás: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*, Complex, Budapest, 2006. PRUGBERGER Tamás: *Magyar munka- és közszolgálati reform nyugat-európai kitekintéssel*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2013. PRUGBERGER Tamás – NÁDAS György: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*, Wolters Kluwer, Budapest, 2014.

üzemi tanács tájékoztatása esetében is; hasonló vonatkozik a munkavállaló ellenőrzésére szolgáló technikai eszköz alkalmazására is. Ezzel összefüggésben kiemeljük, hogy az üzemi tanács tájékoztatása nem pótolja az Mt. 11. §-ában foglaltakat, amennyiben a munkáltatónak előzetesen tájékoztatnia kell a munkavállalót e technikai eszközök alkalmazásáról.³⁰

A munkáltató ellenőrzése és az annak során alkalmazott eszközök, módszerek nem járhatnak az emberi méltóság megsértésével. A munkáltató eljárásának meg kell felelnie az alábbi követelményeknek: kizárólag és közvetlenül a munkáltató szűken értelmezett rendeltetésszerű működésével kell összefüggésben lennie; csak akkor és annyiban vezethető be, amennyiben feltétlenül, azaz objektíve szükséges, a korlátozásnak arányosnak kell lennie; és arról tájékoztatni kell a munkavállalót; a munkáltatónak az eljárás alkalmazását megelőzően ki kell kérni az üzemi tanács véleményét [Mt. 264. § (1)–(2) bek.].³¹

A munkavállaló magánélete nem ellenőrizhető. A munkáltató kötelezettsége, hogy előzetesen tájékoztassa a munkavállalót azoknak a technikai eszközöknek az alkalmazásáról, amelyek a munkavállaló ellenőrzésére szolgálnak. Tágabb értelmezésű, de ide vonatkozó rendelkezés az Mt. 9. §-a, mely szerint a munkavállaló személyiségi joga akkor korlátozható, ha a korlátozás a munkaviszony rendeltetésével közvetlenül összefüggő okból feltétlenül szükséges és a cél elérésével arányos. A személyiségi jog korlátozásának módjáról, feltételeiről és várható tartamáról a GDPR megszületése előtt is tájékoztatni kellett előzetesen a munkavállalókat, ám ezeken túlmenően – a GDPR rendelkezéseivel összhangban – alaposabb tájékoztatást kell nyújtani az adott korlátozás szükségességét és arányosságát alátámasztó körülményekről, vagyis teljes körűen meg kell indokolni a munkáltató részéről, hogy miért kell az adott eszközhöz nyúlnia.³² Fontos továbbá, hogy a munkavállaló a személyiségi jogáról általános jelleggel előre nem mondhat le.³³

A munkáltatói ellenőrzés elsődleges célja tehát a munkavállaló tényleges munkavégzéséről és annak minőségéről való meggyőződés, másodsorban pedig személy- és vagyónvédelmi okok teszik indokolttá, például kamerás megfigyelések során. Fontos az adatvédelmi alapelvek betartása az ellenőrzés alatt és az előzetes tájékoztatási kötelezettség. Ennélfogva a munkavállaló tudta nélkül ellenőrzést nem lehet végrehajtani. A jogos és jogszerűtlen megfigyelés elkülönítésének fő eleme a munkavállalók hivatali és magánjellegű magatartásának elkülönítése, ugyanis a munkavállalók magánéletének technikai megfigyeléséhez már nem fűződik a munkáltatónak jogos érdeke.³⁴

³⁰ BERKE Gyula – KISS György: *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*, Wolters Kluwer Kft., 2015.

³¹ BERKE Gyula – KISS György: *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*, Wolters Kluwer Kft., 2015.

³² Mt. 9. § (2).

³³ Mt. 9. § (3).

³⁴ SZŐKE – BALOGH – POLYÁK – RÁTAI: *Munkahelyi adatvédelem*, Nemzeti jelentés, 2012, 22, http://pawproject.eu/en/sites/default/files/page/web_national_report_hungary_hu.pdf.

A munkavállalók ellenőrzésének első nagyobb módszere a kamerás megfigyelés. Ezeket a megfigyelőrendszereket elsődlegesen az emberi élet, testi épség, személyi szabadság védelme, a veszélyes anyagok őrzése, az üzleti, fizetési, bank- és értékpapírtitok védelme, vagyónvédelem céljából lehet alkalmazni. Így a munkahelyen tárolt, nagy értékű eszközök, nyersanyagok, egyéb értéktárgyak védelme céljából a szükséges helyiségek is megfigyelhetők.³⁵ Fontos, hogy a megfigyelőrendszer alkalmazása ne járjon az emberi méltóság megsértésével.³⁶

Az elektronikus úton történő megfigyelés alkalmas lehet arra is, hogy a magán-szférába behatoljon, olyan élethelyzeteket rögzítsen, amelyek az ember magánéletéhez tartoznak és nem lényegesek a munkáltató jogos gazdasági érdekének megvédéséhez. Nélkülözhetetlen azonban, hogy az érintettek megfelelő tájékoztatást kapjanak a kihelyezett kamerák helyzetéről, látószögéről, hiszen amennyiben az érintett nem tud a felvételtől, abban az esetben nincs abban a helyzetben, hogy mérlegelhesse a következményeket. Ennek megfelelően nem lehet olyan kamerát elhelyezni, amely kizárólag egy munkavállalót vagy munkavállalók csoportját és az általuk végzett tevékenységet figyeli meg. Jogellenesnek tekinthető azon gyakorlat, amikor az elhelyezett elektronikus megfigyelőrendszer célja, hogy a munkavállalók munkahelyi viselkedését befolyásolja.³⁷ Munkavállalók által végzett tevékenység,

³⁵ A technika fejlődésével egyre gyakoribb a munkavállalók technikai eszközökkel történő ellenőrzése. Ebbe a körbe tartozik többek között a munkavállalók kamerás megfigyelése, elektronikus levelezésük, valamint internethasználatuk ellenőrzése, a rendelkezésükre bocsátott úgynevezett „céges mobiltelefon” használatának ellenőrzése, a GPS navigációs rendszer alkalmazása során történő ellenőrzés, illetve a biometrikus rendszerek alkalmazásával megvalósuló ellenőrzés. A Hatósághoz érkező beadványok nagy számban a munkavállalók technikai ellenőrzésével együtt járó adatkezeléseket érintik. A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről 1. oldal, http://naih.hu/files/2016_11_15_Tajekoztato_munka_helyi_adatkezelesek.pdf.

A munkáltatónak gondoskodnia kell arról, hogy a munkavállalókat az elektronikus megfigyelőrendszerrel kapcsolatban megfelelően tájékoztassa. A tájékoztatásnak egyszerű, bárki számára könnyen érthető szövegben kell megtörténnie. A munkáltatónak tudnia kell igazolnia, hogy a munkavállalók a munkahelyi kamerázással kapcsolatos tájékoztatást ténylegesen megkapták.

³⁶ 2005. évi CXXXIII. törvény a személy- és vagyónvédelmi, valamint magánnyomozói tevékenységről 30. § (3) „*Nem alkalmazható elektronikus megfigyelőrendszer olyan helyen, ahol a megfigyelés az emberi méltóságot sértheti, így különösen öltözőben, próbafülkében, mosdóban, illemhelyen, kórházi szobában és szociális intézmény lakóhelyiségében.*”

³⁷ A kamerás megfigyelés egy abszolút keretek között mozgó jog, mely keretet az emberi méltóság tiszteletben tartása jelenti. Ennek okán bizonyos helyiségekben – mint az öltöző, mosdó, orvosi rendelő – tilos kamera elhelyezése. Főszabály szerint tilos elektronikus megfigyelőrendszer alkalmazása abban a helyiségben is, ahol a munkavállaló a munkaközi szünetét tölti, pl. az ebédlőben. Ez alól kivételt az jelent, ha az adott helyiségben egy védendő vagyontárgy található, mellyel kapcsolatban a munkáltatói jogos érdek igazolható. Azonban ekkor is figyelemmel kell lenni a kamera látószögére, ami

illetve viselkedéseik kamerával történő megfigyelésével kapcsolatban egy korábbi Ab határozat megállapította, hogy „a kamerának, mint a tulajdonvédelem technikai eszközének az alkalmazása a tulajdon tárgyainak óvására alkalmas ugyan, ám óhatatlanul személyekre, emberi magatartásokra, szokásokra, megnyilvánulásokra, illetőleg magára az emberi testre is irányulhat. (...) Az így végzett megfigyelés a magánélethez való jog sérelmén túl – szélesebb és mélyebb értelemben – az emberi méltósághoz való jogot általában is érintheti.”³⁸ Az elektronikus megfigyelőrendszerek alkalmazhatóságának alapelvei közé tartozik az is, hogy nem helyezhető el kamera olyan helyiségben, amelyben a megfigyelés az emberi méltóságot sértheti, így többek között az öltözőkben, zuhanyzóknak, az illemhelyiségekben vagy az orvosi szobákban, illetve az ahhoz tartozó váróban. A Hatóság álláspontja szerint szintén nem lehet elektronikus megfigyelőrendszert alkalmazni az olyan előre kijelölt helyiségben sem, ahol a munkavállalók a munkaközi szüneteiket töltik el. Ha a munkahely területén jogszerűen senki sem tartózkodhat, akkor a munkahely teljes területe megfigyelhető.³⁹

A kamera alkalmazásához nem szükséges a munkavállalók hozzájárulását beszerezni, hiszen a GDPR elismeri a jogos érdeket, mint jogalapot⁴⁰, ugyanakkor a

csak a védendő vagyontárgyra irányulhat. A Nemzeti Adatvédelmi és Információs szabadság Hatóság tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről: 24. oldal.

³⁸ 36/2005. (X. 5.) AB határozat.

³⁹ NAIH tájékoztatója 23–25. Az Szvtv. négy esetben teszi lehetővé az elektronikus megfigyelőrendszer alkalmazását: az emberi élet, testi épség, személyi szabadság védelme, a veszélyes anyagok őrzése, az üzleti, fizetési, bank- és értékpapírtitok védelme, vagyonvédelem. [2005. évi CXXXIII. törvény 31. § (1)]

A Hatóság a munkahelyi kamerás megfigyelésekről szóló ajánlásában részletesen felsorolja a tájékoztatás szükséges elemeit. Eszerint a tájékoztatóban ki kell térni: az adatkezelés jogalapjára, illetve annak sajátosságára (munkáltatói jogos érdeken alapuló adatkezelés), a felvétel tárolásának helyére és időtartamára, a felvételek tárolásával kapcsolatos adatbiztonsági intézkedésekre, az adatok megismerésére jogosult személyek körére, illetőleg arra, hogy a felvételeket mely személyek, szervek részére, milyen esetben továbbíthatja, a felvételek visszánézésére vonatkozó szabályokra, illetőleg arra, hogy a felvételeket milyen célból használhatja fel a munkáltató, arra, hogy a munkavállalókat milyen jogok illetik meg az elektronikus megfigyelőrendszerrel összefüggésben és milyen módon tudják gyakorolni a jogaikat, illetve jogaik megsértése esetén a munkavállalók milyen jogérvényesítési eszközöket vehetnek igénybe.

A munkáltatónak minden egyes kamera vonatkozásában pontosan meg kell jelölnie, hogy az adott kamerát milyen célból helyezte el az adott területen és milyen területre, berendezésre irányul a kamera látószöge. Lásd erről: NAIH ajánlás a munkahelyen alkalmazott elektronikus megfigyelőrendszer alapvető követelményeiről: 7. oldal, <https://www.naih.hu/files/Ajanlas-a-munkahelyi-kameras-megfigyelesr-l.pdf>.

⁴⁰ GDPR 6. cikk (1) f.: „*az adatkezelés az adatkezelő vagy egy harmadik fél jogos érdekeinek érvényesítéséhez szükséges, kivéve, ha ezen érdekekkel szemben elsőbbséget élveznek az érintett olyan érdekei vagy alapvető jogai és szabadságai, amelyek személyes adatok védelmét teszik szükségessé, különösen, ha az érintett gyermek.*”

munkavállalókat jól láthatóan elhelyezett táblával kell tájékoztatni, hogy térfigyelő működik, továbbá írásos tájékoztatást kell adni az adatkezelés részleteiről (ABI–2962/2010/P). A rejtett kamera akkor sem megengedett, ha az csupán a személyes jelenléte helyettesíti (vagyis adatrögzítés nem történik). Ugyanakkor a rejtett kamerával készített felvétel készítése kivételesen, büntetőeljárásban az eset összes körülményének függvényében indokolt lehet (EBH2000. 296.).⁴¹

A munkáltatóknak biztosítania kell, hogy a felvételek visszanezésére csak szűk személyi kör legyen jogosult, kizárólag olyan személyek legyenek, akik a szervezeten belül döntéshozatali jogkörrel rendelkeznek. Egy-egy munkahelyi szabályzatban meg kell határozni azt is, hogy ki, milyen célból és milyen időközönként nézheti vissza a felvételeket.⁴²

Arany Tóth Mariann meggyőződése alapján és a GDPR 12. cikkében meghatározottak szerint a dolgozók megfigyeléssel kapcsolatos tájékoztatásának megfelelően részletesnek kell lennie, így például a felvételek munkáltató döntéshozatalban betöltött szerepét, a jogorvoslati lehetőségeket is ismertetni kell.⁴³

Egy másik számottevően problémás ellenőrzési lehetőség a munkáltató által biztosított informatikai eszközök ellenőrzése. A munkáltató meghatározott munkakörben dolgozó munkavállalói számára céges laptopot/számítógépet biztosíthat a munkájuk megfelelő elvégzéséhez. Ezzel összefüggésben felmerül az a probléma, hogy a laptopot/számítógépet a munkavállalók saját, személyes céljaira is használhatják, ha a munkáltató biztonsági mentést készít a laptopon tárolt adatokról, akkor hozzáférhet a magánjellegű mentésekhez/keresésekhez. Ezért a munkáltatónak érdemes belső szabályzatot létrehoznia a munkáltató által biztosított számítástechnikai eszközök használatának, ellenőrzésének szabályairól. Ezzel hatékonyan megelőzhető, hogy a munkavállalók személyes adatait is kezelje a munkáltató. A belső szabályzatban szükséges kitérni arra, hogy használható-e magáncélra az informatikai eszköz, erről az eszközről készül-e biztonsági mentés, illetve arra, hogy mikor kerül sor az e-mailek végleges törlésére, és arra, hogy milyen módon ellenőrzik ezeket az eszközöket.⁴⁴

Amennyiben a munkáltató engedélyezi a laptop magáncélú használatát, akkor erre vonatkozóan plusz intézkedéseket kell meghoznia, hogy a merevlemez egyik részén csak a munkavégzéssel összefüggő adatok, míg a másik részén pedig csak a

⁴¹ EBH2000.296. A rejtett kamerával készített videofelvétel a büntetőeljárásban bizonyítási eszközként, illetve bizonyítékként felhasználható; polgári perben dönthető el, hogy a felvétel sérti-e valakinek a személyhez fűződő jogait.

⁴² Lásd még: ARANY-TÓTH Mariann: *Személyes adatok kezelése a munkaviszonyban*, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2016, 69–88. Lásd még ARANY-TÓTH Mariann: A foglalkoztatással összefüggő adatkezelés szabályozásának lehetőségei az Általános Adatvédelmi Rendelet (GDPR) alapján 1. rész, *Munkajog* 1. szám, 2018, 25–30. A foglalkoztatással összefüggő adatkezelés szabályozásának lehetőségei az Általános Adatvédelmi Rendelet (GDPR) alapján 2. rész, *Munkajog* 2. szám, 2018, 15–21.

⁴³ ARANY TÓTH Mariann: *A munkavállalók személyes adatainak védelme a magyar munkajogban*, Bába Kiadó, Szeged, 2008, 294–311.

⁴⁴ NAIH tájékoztató 28–30.

munkavállaló személyes adatai legyenek. Az eszköz ellenőrzése során a munkáltatónak kiemelt figyelmet kell fordítania arra, hogy a munkavállalók magánélettel kapcsolatos személyes adatait nem kezelheti. A munkáltatói ellenőrzést és a biztonsági mentést is úgy kell a munkáltatónak végrehajtania, hogy az ellenőrzés ne érintse a laptopon található személyes adatokat.⁴⁵

Amennyiben a szabályzatban a munkáltató nem engedélyezi az informatikai eszköz magáncélú használatát, akkor ebben a munkáltató kifejezetten hívja fel a munkavállalók figyelmét arra, hogy a laptop csak munkavégzéssel összefüggő célokra használható, és a munkáltató valamennyi, a laptopon tárolt adatait ellenőrizheti. Ilyen esetben a munkavállalók tisztában vannak azzal, hogy személyes adatokat nem tárolhatnak a laptopon, vagy ha ezt mégis megteszik, a munkáltató velük szemben jogkövetkezményeket alkalmazhat.⁴⁶

A munkáltató a munkavállalót a munkavisztonnyal összefüggő magatartása körében ellenőrizheti, így az internethasználat is ellenőrizhető. A munkahelyi internethasználatban ki kell emelni, hogy a munkavállaló által meglátogatott weboldal vagy a munkavállaló internethasználatával kapcsolatban a számítógépen rögzített, lementett információk (például az elmentett felhasználónév, jelszó) a munkavállaló személyes adatainak tekinthetők. Ebből fakadóan a munkáltatónak a munkavállalók internethasználatával összefüggésben is tekintettel kell lenniük az adatvédelmi követelményekre, tiszteletben kell tartania a munkáltatónak az adatvédelmi rendelkezéseket.⁴⁷

A belső szabályzatban rögzíteni kell az internethasználatra vonatkozó követelményeket, ezért ki kell térni arra, hogy a munkáltató mely honlapok megtekintését tiltja a munkahelyi számítógépeken, amennyiben van a szervezetnek külön informatikai csoportja is, beállítható, hogy automatikusan ne nyíljanak meg a keresést követően sem ezek a honlapok. Ilyen esetben is lényeges, hogy a munkáltatói ellenőrzés lehetősége is megmaradjon, hiszen a munkavállalók adott esetben a tiltást „kijátszhatják” vagy más, a tiltásban nem szereplő, de ahhoz hasonló honlapot

⁴⁵ NAIH tájékoztató 28–30.

⁴⁶ NAIH tájékoztató 28–30.

⁴⁷ Az internethasználat szabályozása a munkáltató diszkrecionális jogkörébe tartozik, vagyis eldöntheti, hogy engedélyezi-e, s ha igen, milyen keretek között a magánhasználatot. Alkalmazhat tilalmi listát, időbeli, tartalmi, terjedelmi korlátot. Közösségi oldalak (Facebook, Twitter, iWiW stb.) használata munkaidőben megtiltható. A munkavállalók részére átadott munkaeszközök használatát a munkáltató jogosult ellenőrizni (rendeltetésszerű-e a használat), ezt azonban olyan formában köteles megtenni, amely nem sérti az érintett munkavállaló személyiségi jogait. Az ellenőrzés feltétele, hogy a munkavállaló tudjon az ellenőrzés lehetőségéről. A magáncélú internethasználat a munkavállaló megszegheti azt a kötelezettségét, mely szerint munkáját az elvárható gondossággal köteles végezni. A tilalom ellenére történő magánhasználat megalapozhatja a rendkívüli felmondást (BH2006.64.). Érvényesül a jogszerűség, az arányosság, a célhoz kötöttség, a nyílt adatkezelés és a biztonság elve. Adatok csak törvény által megengedett célból gyűjthetők és dolgozhatók fel. Lásd erről: BERKE Gyula – KISS György: *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2015.

tekinthetnek meg a munkahelyükön, amely miatt a munkáltató ellenőrizheti, hogy munkavállalók megtartották-e a belső szabályzat előírásait, és adott esetben munkajogi jogkövetkezmenyt alkalmazhat velük szemben.⁴⁸

Napjainkban a legtöbb munkahelyen a munkáltató „céges e-mail-fiókot” bocsát a munkavállalók rendelkezésére annak érdekében, hogy a munkavállalók ezen keresztül tartsák egymással a kapcsolatot, vagy a munkáltató képviseletében levelezzenek az ügyfelekkel, más személyekkel, szervezetekkel.⁴⁹

A „céges e-mail-fiók” használatával kapcsolatban előforduló probléma, hogy a levelezőrendszert a munkavállalók saját, személyes céljaikra is használják. A probléma megelőzéseként a munkáltatónak a belső szabályzatában kell rendelkeznie a „céges e-mail-fiók” használatáról, ellenőrzéséről. Ezáltal hatékonyan megelőzhető, hogy a munkavállalók személyes adatait is kezelje a munkáltató. A belső szabályzatban ki kell térni arra is, hogy használható-e magáncélokra a „céges e-mail-fiók”, készül-e az e-mail-fiókról biztonsági másolat, illetve arra, hogy mikor kerül sor az e-mailek végleges törlésére, az e-mail-fiók használatának ellenőrzésére.⁵⁰

Egyre több munkáltatónál terjed el, hogy „céges mobiltelefont” biztosítanak a munkavállalók számára, amelynek magáncélú használata sok esetben nem tisztázott. A belső szabályzatban rendelkezni szükséges arról is, hogy használható-e magáncélokra a „céges mobiltelefon”, és ha igen, akkor a magáncélú hívások költségeit a munkavállalóknak kell-e viselniük, valamint arra is, hogy milyen esetben kerülhet sor a „céges telefon” használatának ellenőrzésére. Amennyiben nem engedélyezett a „céges mobiltelefon” magáncélú használata, akkor a munkáltatónak kifejezetten fel kell hívnia a munkavállalók figyelmét arra, hogy a mobiltelefon csak munkavégzéssel összefüggő célokra használható, és a munkáltató valamennyi kimenő hívás hívószámát és adatait ellenőrizheti. Ilyenkor a munkavállalók tisztában vannak azzal, hogy magáncélú hívást nem kezdeményezhetnek, vagy ha ezt mégis megteszik, a munkáltató megismerheti a hívásokat annak érdekében, hogy a

⁴⁸ U.o. NAIH tájékoztatója 30. SZÓKE – BALOGH – POLYÁK – RÁTAI: *Munkahelyi adatvédelem*, Nemzeti jelentés, 2012, 33, http://pawproject.eu/en/sites/default/files/page/web_national_report_hungary_hu.pdf.

⁴⁹ A kialakult adatvédelmi gyakorlat szerint a munkahelyre érkező, névre szóló, megállapíthatóan magánjellegű leveleket az érintett személynek kell átadni, azt más személy nem bonthatja fel. Ha kétség merül fel a levél tartalmát illetően, akkor azt a címmel kell felnyitni, hogy kiderüljön, a levél hivatalos-e. Ha egy magánjellegű levelet mégis felbontanának, miután megállapítják a levél tartalmát, a borítékot vissza kell zárni és a téves felbontás feltüntetésével át kell adni az érintett munkavállalónak (1561/A/2006–3.). A bírói joggyakorlat az elektronikus úton továbbított magánlevelet ugyanolyan szintű védelemben részesíti, mint a hagyományos, postai úton továbbított levelet. A munkáltató megbízásából, a munkavállaló által hivatalos ügyekben írt és fogadott elektronikus levelek tartalmát a munkáltató jogosult megismerni. Lásd erről: BERKE Gyula – KISS György: *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2015.

⁵⁰ NAIH tájékoztatója 25–28. SZÓKE – BALOGH – POLYÁK – RÁTAI: *Munkahelyi adatvédelem*, Nemzeti jelentés, 2012, 28.

különböző célú telefonhasználatot elkülönítse, illetve a magáncélú hívások tényét bizonyítani tudja.⁵¹

Ha a „céges mobiltelefon” magáncélra is használható akkor a munkáltató előírhatja, hogy a magáncélú hívások költségeit a munkavállaló viselje. A Hatóság a magáncélú telefonhasználat engedélyezése során elfogadhatónak tartja, hogy a munkáltató hívásrészletezőt kér a telefonszolgáltatótól és felhívja a munkavállalót arra, hogy a hívásrészletezőn a magáncélú hívások számait tegye felismerhetetlenné.⁵²

A foglalkoztatással összefüggő adatkezelés magyar gyakorlati példáit követően a tanulmányban a német adatkezelési gyakorlatot vizsgáljuk meg.

3. Német kitekintés a foglalkoztatással összefüggő adatok kezelése terén

Németország volt az első európai uniós tagállam, amely elfogadta a GDPR-t implementáló új adatvédelmi törvényt. A kihirdetésre 2017. július 5. napján került sor. Németországban a Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) határozza meg az adatkezelést. A munkaviszonnyal összefüggésben legfontosabb az, hogy az adatkezelők a munkavállalók személyes adatait csak a munkaviszony teljesítéséhez, megkezdéséhez vagy megszűnéséhez szükséges mértékben gyűjthetik és tárolhatják, hasonlóan a magyar szabályozáshoz.

A törvény előírja az üzemi tanácsok, munkavállalói képviselői testületek létrehozását is az adatvédelmi szabályok betartása érdekében. Ez egy választott képviselői testület, amelyet a munkavállalók kezdeményezésére hoznak létre. Az üzemi tanács megválasztása akkor lehetséges, ha egy vállalkozás legalább öt állandó alkalmazottat foglalkoztat. A munkáltatóval együtt az üzemi tanács is felelős a munkavállalók személyes adatainak védelméért és a GDPR végrehajtásáért. Ügyelniük kell, hogy a hozzájuk került adatokat ne kezeljék jogellenesen. E feladatok teljesítése érdekében az üzemi tanács különböző jogositványokkal rendelkezik a részvétel és az együttdöntés területén. A kiterjedt részvételi jogok lehetővé teszik az információkhoz való hozzáférést. Az egyik általános feladata a jogszabályok, szabályzatok, előírások, kollektív szerződések és munkaszerződések betartásának ellenőrzése.⁵³

⁵¹ NAIH tájékoztatója 31.

⁵² Lásd még: ARANY-TÓTH Mariann: *Személyes adatok kezelése a munkaviszonyban*, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2016, 103–108.

⁵³ Ez különösen vonatkozik a különleges adatokra is, például az egészségügyi információkra és a vallási hovatartozásra, mivel ezek elsősorban a bérszámfejtés miatt szükségesek (betegszabadság, egyházi adó).

Paul VOIGT – Axel VON DEM BUSSCHE: *EU-Datenschutz-Grundverordnungen (DSGVO)*, Springer, Berlin, 2018, 304.

Lásd még: GDPR rendelet (35) Az egészségügyi személyes adatok közé tartoznak az érintett egészségi állapotára vonatkozó olyan adatok, amelyek információt hordoznak az érintett múltbeli, jelenlegi vagy jövőbeli testi vagy pszichikai egészségi állapotáról. Ide tartoznak az alábbiak: a természetes személyre vonatkozó olyan személyes adatok, amelyeket az egyénnek a 2011/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvben említett

A német ítélkezési gyakorlatban a tübingiai munkaügyi bíróság 2018. május 16-i döntése szerint (Az.: 6 Sa 442/17 und 6 Sa 444/17⁵⁴), amennyiben a munkavállaló köteles a munkáltatóval közölni a magántelefonszámát, az a munkavállaló információs önrendelkezési jogát jelentős mértékben sérti, mert nem minősül a felek kölcsönös érdekének.⁵⁵ Ebben a konkrét ügyben az önkormányzat, mint munkáltató a munkavállalók részére elrendelt készenlétről szóló belső szabályzatot úgy változtatta meg, hogy minden munkavállaló köteles volt közölni a munkáltatóval a privát mobiltelefonszámát, annak érdekében, hogy a munkáltató vészhelyzetben el tudja őket érni, még akkor is, ha nem voltak készenlét teljesítésére kötelezve.

Az Európai Bizottság 2018. májusi munkajogi gyorsjelentésében tette közzé, hogy a tübingiai munkaügyi bíróság álláspontja alapján a készenlétet nem teljesítő munkavállalók nem kötelesek a munkáltató részére a privát mobiltelefonszámukat megadni, annak érdekében, hogy vészhelyzet esetén a munkáltató el tudja őket érni. A készenlétet teljesítő munkavállalók esetén a munkáltató azonban megfelelő joggal rendelkezik arra nézve, hogy kezelje a munkavállalók magán mobiltelefonszámát.

Az alkalmazottak gyakran különleges adatokhoz férnek hozzá. Ha csak kíváncsiságból nézik meg ezeket, akkor ennek súlyos következményei lehetnek. A Berlin-Brandenburgi Bíróságon az állampolgári hivatal egyik alkalmazottját perelték be, aki több mint 800-szor kérdezett le adatokat jogosulatlanul és megbízás nélkül az állampolgársági adatbázisból. Mindezt egyszerű kíváncsiságból tette, az adatokat nem továbbította harmadik félnek. A bíróság elsőfokon elítélte az adatvédelmi törvény megsértéséért. Ezen kívül a munkaadó azonnali hatállyal megszüntette a jogviszonyát. Fontos tudni, hogy az adatvédelmi és az adatszolgáltatási szabályok megsértése elegendő ok az azonnali hatályú felmondásra. Alapvető jogként a berli-

egészségügyi szolgáltatások céljából történő nyilvántartásba vétel, vagy ilyen szolgáltatások nyújtása során gyűjtöttek, a természetes személy egészségügyi célokból történő egyéni azonosítása érdekében hozzá rendelt szám, jel vagy adat, valamely testrész vagy a testet alkotó anyag – beleértve a genetikai adatokat és a biológiai mintákat is – tesztelésből vagy vizsgálatából származó információk, és bármilyen, például az érintett betegségével, fogyatékoságával, betegségkockázatával, kórtörténetével, klinikai kezelésével vagy fiziológiai vagy orvosi biológiai állapotával kapcsolatos információ, függetlenül annak forrásától, amely lehet például orvos vagy egyéb egészségügyi dolgozó, kórház, orvostechnikai eszköz vagy in vitro diagnosztikai teszt.

Lásd még: EBH2005.1237. Az együttműködési kötelezettség teljesítése céljából – amennyiben a munkaköri alkalmasság megítélésénél kétely merül fel – a munkavállaló célhoz kötötten köteles hozzájárulni az orvosi adatainak az alkalmassági orvosi vizsgálatot végző orvossal való közléséhez.

⁵⁴ Thüringer Landesarbeitsgericht Az.: 6 Sa 442 / 17 und 6 Sa 444 / 17 (Vorinstanz: Arbeitsgericht Gera, Az.: 5 Ca 163 /17 und 5 Ca 125/17), https://www.thueringen.de/mam/th4/arbeitsgericht/content/mi_urteil_16_05_2018.pdf, 2018. október 20.

⁵⁵ A magyar adatkezelési gyakorlatban nem kerül külön szabályozásra a munkavállaló privát mobilszámának megadása, nincs tiltva a munkáltató részéről ezeknek a számoknak a begyűjtése, ha a jogalap megfelelően kerül meghatározásra.

ni tartományi alkotmány biztosítja az egyén azon jogát, hogy meghatározza személyes adatainak felhasználását. Az adatszolgáltató által alkalmazott személyeknek tilos a jogosulatlan adatgyűjtés és adatfeldolgozás olyan célból, amely különbözik az adott jogi feladatok teljesítéséhez szükséges céltól, különös tekintettel az adatok jogosulatlan közzétételére, hozzáférhetővé tételére vagy más módon történő felhasználására. Az adott esetben a bíróság nem tekintette enyhítő körülménynek, hogy az alkalmazott csak pusztán kíváncsiságból nézte meg az adatokat. A hivatalnok kora és a 34 éves foglalkoztatási viszonya, valamint addigi panaszmentes tevékenysége sem volt felmentő ok, mert az adatvédelmi és az adathozzáférési törvény megszegése mindig komoly következményekkel jár.⁵⁶

A német példa nem egyedi eset az adatok jogalap nélküli lekérdezésére. A nagyobb magyar hatóságok külön szabályozzák a jogszerűtlen lekérdezéseket, például a TakarNet (számítógépes ingatlan-nyilvántartási rendszer) általános szerződési feltételeiben is meghatározásra kerülnek a szankciók a jogszerűtlen adat lekérdezés esetére, visszavonhatják a hozzáférési jogosultságot, vagy például ha a díjmentesség igénybevételére jogszerűtlenül került sor, a felhasználót a díjmentesség hiányában fizetendő tétel kétszeresének megfizetésére határozattal kötelezik.⁵⁷

Barbara Reinhard munkajogi ügyvédő elmondása szerint a munkáltatónak alapvetően jogában áll hozzáférni az e-mailekhez, ha azok csak a munkával kapcsolatosak, és a magánjellegű levelezés az irodában tilos. Ebben az esetben erről a hiányzó munkavállalót még értesítenie sem kell.⁵⁸

Másképp kell megítélnünk azt az esetet, ha a munkahelyen privát és munkával kapcsolatos e-mailezés is folyik. Ilyenkor, ha a munkáltató a munkavállaló e-mailjei között kutakodik a munkavállalónak lehetősége van arra, hogy bizonyos feltételek mellett kártérítést követeljen. A személyiségi jogok és adatvédelmi szabályok megsértéséért pénzbírság fenyegeti a munkaadót.

A berlini tartományi munkaügyi törvényszék ítélete szerint (Az.: 5 Sa 657/15) a munkaadónak jogában áll kétes ügyek esetén az e-maileket megnézni, ha a magánlevelezés tilos a munkahelyen. Fontos, hogy a munkavállaló mindig tájékoztatva legyen arról, hogy kezelhet-e személyes e-maileket is a munkáltató által biztosított eszközökön.⁵⁹

⁵⁶ Adatvédelem: *A kíváncsiság miatt elvesztheted a munkahelyedet*, <http://nemetszagi-magyarok.de/infok/adatvedelmi-torveny-megszegese-a-munkahelyen>, 2018. október 20.

⁵⁷ Budapest Főváros Kormányhivatala Földmérési, Távérzékelési és Földhivatali Főosztály általános szerződési feltételek (ászf) TakarNet számítógépes ingatlan-nyilvántartási rendszeren keresztül történő adatszolgáltatás feltételei <http://www.takar.net.hu/main/letoles/ASZF.pdf> (megnyitás ideje: 2018. október 20.).

⁵⁸ *Darf der Chef auf alle E-Mails zugreifen?* https://www.aachener-nachrichten.de/ratgeber/recht/darf-der-chef-auf-alle-e-mails-zugreifen_aid-32338039 (megnyitás ideje: 2018. október 20.)

⁵⁹ Az Emberi Jogok Európai Bírósága az egyik meghatározó ítéletében kimondta, hogy egy vállalat belső szabályai nem „akadályozhatják meg teljesen a társadalmi magánéletet a munkahelyen”. A magánélethez való jog és a levelezés titkossága „a szükségesség határain belül korlátozható” egy cégen belül, de nem szüntethető meg teljesen. A prece-

Németországban a Szövetségi Munkaügyi Bíróság 2017. július végén úgy döntött, hogy a munkáltatók egyáltalán nem ellenőrizhetik általánosan munkavállalók számítógépes tevékenységét, mert ezzel megsértenék a munkavállalók információs önrendelkezési jogát. Az ilyen felügyelet Németországban csak akkor megengedett, ha a munkáltatónak konkrét támpontja van arra, hogy a munkavállaló visszaél a munkahelyi számítógépes szolgáltatásokkal.⁶⁰

Összegző gondolatok

Változó világunkban, az információs társadalomban a munkáltató és a munkavállaló is komoly veszélynek van kitéve. Az adatkezelés szabályszerűsége felértékelődött. Miközben tudjuk, hogy lehetetlen minden élethelyzetet leszabályozni. Az adatkezelés szabályozása kicsit hasonlít a munkavédelmi szabályok betartásához abban a tekintetben, hogy a folyamatos tájékoztatásnak, együttműködésnek mindenképpen meg kell lennie a felek között, és még akkor sem biztos, hogy a szabályok betarthatók.

A magyar szabályozás már a GDPR rendelet hatálybalépése előtt is elég szigorú volt az adatvédelem tekintetében azoknak a munkáltatóknak, akik korábban is pontosan betartották az adatvédelmi szabályokat csak kisebb változásokat kellett bevezetniük az adatvédelmi törvény módosítását követően.

A munkaviszony szempontjából lényeges, hogy a munkavállalótól már az ön-életrajz kezeléskor be kell szerezni a hozzájáruló nyilatkozatot és amennyiben az adatait különböző célokra szeretnénk felhasználni, arról megfelelő tájékoztatást kell adni az érintett számára. Ha a munkakör betöltésétől eltérő célra is kezelni szeretné a munkáltató az adatokat ehhez külön hozzájárulás szükséges. Az érintettel az adatkezelés megkezdése előtt közölni kell, hogy az adatkezelés a hozzájárulásán alapul-e vagy kötelező, továbbá egyértelműen és részletesen tájékoztatni kell az adatai kezelésével kapcsolatos minden tényről, így különösen az adatkezelés

dens értékű pert egy román mérnök munkavállaló indította, akinek a jogviszonyát a munkáltató 2007 augusztusában megszüntette, mert magáncélra használta a hivatalos munkahelyi e-mail-címét. A munkáltatója bemutatta a bíróság előtt, hogy egy hét alatt több mint 45 oldalnyi magánüzenetet küldött testvérének és jegyesének. Az Emberi Jogok Európai Bírósága azonban kijelentette, hogy a román igazságszolgáltatás nem megfelelően vizsgálta meg, hogy a munkáltató tudatta-e a mérnök munkavállalót az e-mail levelezésének ellenőrzéséről. Azt sem vizsgálták meg, hogy a munkavállalót tájékoztatták-e a felügyelet terjedelméről, hiszen a munkaadó a munkavállaló „magánéletébe és magánlevelezésébe hatolt be”. Ezen kívül a romániai bíróság nem vizsgálta meg, hogy az ilyen részletes megfigyelés indokolt volt-e, azaz nem gondosan mérlegelt a vállalkozás érdekei és a felperes magánéletének védelméhez való joga között. European Court of Human Rights: Case of Barbulescu v. Romania (Application no. 61496/08), <http://www.marinacastellaneta.it/blog/wp-content/uploads/2017/09/CASE-OF-BARBU-LESCU-v.-ROMANIA.pdf>, 2018. október 21.

⁶⁰ Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 27. 07. 2017, 2 AZR 681/16 <https://rechtsanwaltsarbeitsrechtberlin.wordpress.com/tag/bundesarbeitsgericht-urteil-vom-27-juli-2017-2-azr-68116/>, 2018. október 21.

céljáról és jogalapjáról, az adatkezelésre és az adatfeldolgozásra jogosult személyéről, az adatkezelés időtartamáról, illetve arról, hogy kik ismerhetik meg az adatokat. A tájékoztatásnak ki kell terjednie az érintett adatkezeléssel kapcsolatos jogaira és jogorvoslati lehetőségeire is.⁶¹ A hozzájárulás az érintett akaratának önkéntes és határozott kinyilvánítása, amely megfelelő tájékoztatáson alapul, és amellyel félreérthetetlen beleegyezését adja a rá vonatkozó személyes adatok – teljes körű vagy egyes műveletekre kiterjedő – kezeléséhez. A GDPR nem ad iránymutatást arra vonatkozóan, hogy milyen formában (írásban, szóban stb.) kell a tájékoztatást megadni, egyetlen kivétellel, hiszen a különleges adatok esetében szükséges az írásos forma. Álláspontunk szerint az elszámoltathatóság és a bizonyítási kötelezettség miatt alapvetően az írásbeli formában adott hozzájárulást kellene előnyben részesíteni.

A rendeletnek megfelelő módosításokat követően továbbra is nagy hangsúlyt kell fektetni a folyamatos ellenőrzésre és a folyamatok nyomon követésére. A szervezeteknek célszerű létrehozniuk egy adatkezelési szabályzatot, amely alapján minden érintettel megismertetik a rájuk vonatkozó előírásokat. Az adatvédelmi és adatkezelési feladatokat ellátó személyeknek és szervezeteknek a jövőben különös figyelmet kell fordítaniuk a kezelt adatok jogalapjára, a felhasználás céljára és a tárolás idejére. A német és magyar vonatkozásokat összehasonlítva elmondható, hogy hasonlóan kezelik az adatkezeléssel kapcsolatos problémákat.

A rendeletet az Európai Unió tagállamain túl, az Európai Gazdasági Térség egészére kiterjedően valamennyi államnak kötelező érvényűen alkalmaznia kell a saját nemzeti jogában, így az Unión belül a szervezeteknek egységes adatkezelést kell végrehajtaniuk. Ez nagy könnyebbséget jelent a transznacionális vállalkozások számára, hiszen egy anyavállalatnak az Unión belül elég kialakítania egyetlen szabályozást, amelyet a vállalatcsoporton belül minden cégére alkalmazhat.⁶²

⁶¹ *NAIH Adatvédelmi szótár – megfelelő tájékoztatás definíciója*, <https://naih.hu/adatvedelmi-szotar.html>.

⁶² Az Infotv. 3. § 25. pontja alapján kötelező szervezeti szabályozás (BCR) több országban, de köztük legalább egy EGT-államban is tevékenységet folytató adatkezelő vagy adatkezelők csoportja által elfogadott és a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) által jóváhagyott, az adatkezelőre vagy adatkezelők csoportjára nézve kötelező belső adatvédelmi szabályzat, amely a harmadik országba történő adattovábbítás esetén a személyes adatok védelmét az adatkezelő vagy adatkezelők csoportjának egyoldalú kötelezettségvállalása útján biztosítja. A BCR lehetővé teszi, hogy egy multinacionális vállalat EGT-térségben található tagja személyes adatokat továbbítson az EGT-térségen kívüli országokban található tagjai részére, oly módon, hogy az megfeleljen a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló 95/46/EK irányelv 25. cikkének. A BCR jóváhagyása iránti kérelmet benyújtó vállalatcsoportnak bizonyítania kell, hogy az általa megalkotott BCR biztosítja a személyes adatok megfelelő védelmét az egész vállalatcsoporton belül, illetve azt, hogy a BCR kötelező erejű és kikényszeríthető a vállalatcsoport minden tagjára nézve, a székhelyüktől függetlenül, illetve a munkavállalókra nézve is.

A rendelet bevezetése jelentős mértékben megnövelte a személyes adatok biztonságát, védelmét, mivel az érintettek számára egyértelművé és világossá kell tenni az adataik felhasználásának célját, módját a felhasznált adatok körét, ezek betartása esetén az adatokkal való visszaélés jelentős mértékben lecsökkenhet. Az illetéktelen adatfelhasználás súlyos jogkövetkezményekkel jár. Súlyos jogsértés esetén akár 20 millió euró összegű, vagy a szervezet éves globális bevételeinek 4 százalékának megfelelő összegű büntetést is kiszabhat az adatvédelmi hatóság. A jogkövetkezmények terén fontos megemlíteni az adatkezeléssel érintett magánszemélyek igényérvényesítését. Az érintettek jogosultak a hatósághoz, bírósághoz fordulni, ha sérelmesnek tartják az adatkezelést. Amennyiben a hatóság megállapítja a jogsértést, a károsult kártérítést követelhet, vagy akár sérelemdíj iránti igényt is érvényesíthet.

Fontosnak véljük kiemelni, hogy a NAIH a GDPR hatálybalépése óta meghozott határozatai között, egy 2019. augusztus 2-án a NAIH által hozott határozata⁶³ kivételével, nem található munkavállalással kapcsolatos adatkezelésre vonatkozó döntést. Lényeges következtetést vonhatunk le ez alapján, hiszen munkajogi aspektusból megvizsgálva az esetet azt láthatjuk, hogy a munkáltató-munkavállaló viszo-

⁶³ NAIH/2019/2466/12. számú határozata.

A Kérelmező kérelemmel fordult a Hatósághoz, mely szerint korábbi munkahelyén, a Kötelezett közterület-felügyelete székhelyén, az általa üzemeltetett elektronikus megfigyelőrendszer egyik kamerájával megfigyelte munkavégzését. A kérelem szerint ezen kamera által rögzített felvételek alapján a Kérelmező képeket keresett a hivatali diszpécseri számítógépen, azokat kinyomtatta, feliratokkal látta el, majd a közös használatú férfi öltözőben függesztette ki. A jegyző mint a munkáltatói jogkör gyakorlója a Kérelmezőt hivatalának ellátására méltatlannak ítélte a felvételek alapján, ezért megszüntette közszolgálati jogviszonyát. A Kérelmező álláspontja szerint a Kötelezett jogellenesen figyelte meg, a megfigyelésről nem kapott előzetes tájékoztatást, valamint olyan helyiségben üzemeltet kamerát – férfi öltöző –, ahol az emberi méltósághoz fűződő joga sérült. Jelen ügyben a Hatóság a közterület-felügyelet térfelügyeleti helyiségében a Kérelmezőt és a további közszolgálati tisztviselőket folyamatosan megfigyelő és ezzel a munkavégzésük ellenőrzésére is használt belső kamerát és az azzal összefüggő adatkezelést, illetve a Kérelmező szabályszegésével kapcsolatban a kamerafelvételek felhasználásával járó adatkezelést vizsgálta. A Hatóság bár elutasította a kérelem azon részét, melyben a Kérelmező kérte a Hatóságot, hogy átmenetileg vagy véglegesen korlátozza a kamerafelvételekkel kapcsolatos adatkezelést, hivatalból megvizsgálta, hogy indokolt-e a Kötelezett által folytatott, a térfigyelő-központban dolgozó munkatársak kamerás megfigyelésével összefüggő adatkezelés megtiltása. E körben a Hatóság mérlegelte az ügy összes körülményét, és megállapította, hogy a Kérelmezőn kívül más személyeket is érint a Hatóság megállapításai szerint jogellenes adatkezelés, a belső kamerával összefüggő adatkezelés nem szükséges és nem is arányos, nem felel meg az általános adatvédelmi rendelet 5. cikk szerinti alapelvi követelményeknek. A Hatóság álláspontja szerint ezért a Kötelezettel az alapelvi követelményeket sértő adatkezelése alkalmatlan az általa megjelölt célok elérésére, ezért az általános adatvédelmi rendelet 58. cikk (2) bekezdés f) pontja alapján a Hatóság megtiltotta a Kötelezett által jogellenesen üzemeltetett kamerával összefüggő adatkezelést és elrendeli annak megszüntetését a jövőre vonatkozóan. A Hatóság a Kötelezettel 1 500 000 Ft-os adatvédelmi bírsággal sújtotta.

nyát tekintve a munkavállaló nincs olyan helyzetben, hogy az Európai Unió által ilyen magasra emelt személyiség joga fölött valódi önrendelkezési joga legyen.

A munkáltatónak a munkahelyen való adatkezelés szempontjából a GDPR rendeleten alapuló keretszabályozást kellene kialakítani, amely többféleképpen elképzelhető. A magyar szabályozásból egyértelműen kitűnik, hogy a belső szabályzat szerepe kiemelkedően fontos az adatvédelmi kérdések rendezésében. Megfontolandó lenne továbbá az üzemi tanács szerepének növelése az adatvédelemmel kapcsolatos intézkedések figyelemmel kísérése érdekében. E tekintetben akár az üzemi megállapodás is tartalmazhatna garanciális szabályokat annak érdekében, hogy a munkavállalókkal kapcsolatos adatkezelés jogszerű legyen.

A kollektív szerződés szerepe szintén hangsúlyozandó. Habár úgy véljük, mivel az üzemi tanács inkább a kooperáció eszköze és a részvételi jogosítványokat gyakorolja, talán alkalmasabb az erre vonatkozó munkahelyi gyakorlat kialakításában való részvételre.

Felhasznált irodalom

- [1] A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság beszámolója a 2016. évi tevékenységéről. B/13846, Budapest, 2017, 13.
- [2] A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság tájékoztatója a munkahelyi adatkezelések alapvető követelményeiről.
- [3] ARANY-TÓTH Mariann: A foglalkoztatással összefüggő adatkezelés szabályozásának lehetőségei az Általános Adatvédelmi Rendelet (GDPR) alapján, 1. rész, *Munkajog* 1. szám, 2018, 25–30.
- [4] ARANY-TÓTH Mariann: A foglalkoztatással összefüggő adatkezelés szabályozásának lehetőségei az Általános Adatvédelmi Rendelet (GDPR) alapján, 2. rész, *Munkajog* 2. szám, 2018, 15–21.
- [5] ARANY-TÓTH Mariann: *Személyes adatok kezelése a munkaviszonyban*, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2016, 69–88.
- [6] Article 29 Data Protection Working Party, Opinion 2/2017 on data processing at work, adopted on 8 June 2017, 5.
- [7] BAGJOS Csaba: Az Európai Unió általános adatvédelmi rendeletének hatása a magyar munkajogra, in: Bankó Zoltán – Berke Gyula – Tálné Molnár Erika (szerk.): *Quid Juris? Ünnepi kötet a Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete megalakulásának 20. évfordulójára*, Budapest–Pécs, 2018, 23.
- [8] BERKE Gyula – KISS György: *Kommentár a munka törvénykönyvéhez*, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2015.
- [9] Bundesarbeitsgericht, Urteil vom 27. 07. 2017, 2 AZR 681/16.

-
- [10] Els J. KINDT: Having yes, using no? About the new legal regime for biometric data, *Computer Law and Security Review* Vol. 34, Issue 3, 2018, 523–538.
- [11] European Court of Human Rights: Case of Barbulescu v. Romania (Application no. 61496/08).
- [12] KISS György: Az új Ptk és a munkajogi szabályozás, különös tekintettel az egyéni munkaszerződésekre, *Polgári Jogi Kodifikáció* 2000/1., 6.
- [13] KOZMA Anna – LŐRINCZ György – PÁL Lajos – PETHŐ Róbert: *A Munka Törvénykönyvének magyarázata*, HVG-Orac, Budapest, 2016.
- [14] KUN Attila: *Az új Munka Törvénykönyve*, lásd: https://jog.tk.mta.hu/uploads/files/13_Kun_Attila.pdf, 2018. október 23.
- [15] Lisa Jane MCGUIRE: Banking On Biomterics: Your Bank’s new High Tech Method of Identification May Mean Giving Up Your Privacy, *Akron Law Review*, Vol. 33, Issue 3, Article 5.
- [16] MAJTÉNYI László – SZABÓ Máté Dániel: *Információs és médiajog II*, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2014.
- [17] Margaret BETZEL: Privacy Year in Review: Recent Changes in the Law of Biometrics, I/S, *A Journal of Law and Policy for the Information Society*, Vol. 1, Issue 2–3, 517–541.
- [18] NAIH-2264-2/2014/J számú állásfoglalás.
- [19] NAIH/2019/2466/12. számú határozata.
- [20] Paul VOIGT – Axel VON DEM BUSSCHE: *EU-Datenschutz-Grundverordnungen (DSGVO)*, Springer, Berlin, 2018.
- [21] PRUGBERGER Tamás – NÁDAS György: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*, Wolters Kluwer, Budapest, 2014.
- [22] PRUGBERGER Tamás: A munkavégzéssel összefüggő szerződések jogdogmatikai és elhatárolási kérdései, *Collectio Iuridica Universitatis Debreceniensis* I, Debrecen, 2001.
- [23] PRUGBERGER Tamás: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*, Complex, Budapest, 2006.
- [24] PRUGBERGER Tamás: *Magyar munka- és közszolgálati reform nyugat-európai kitekintéssel*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2013.
- [25] PRUGBERGER Tamás: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*, KJK-KERSZÖV, Budapest, 2002.
- [26] SZEKERES Bernadett – JAKAB Nóra – PRUGBERGER Tamás: Az európai uniós munkajogi szabályozás változásai, figyelemmel a munkavállalók szociális

érdekeire és a szociális jogok európai pillérére. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XXXVI/2., 2018, 418–444.

- [27] SZEKERES Bernadett: A munkavállalóhoz hasonló jogállású személyek munkajogi és kötelmi jogi védelme a német jogrendszerben, előadás, *Tavaszi Szél Konferencia*, Allam- és Jogtudományi Szekció; Munkajog, agrárjog al-szekció, Óbudai Egyetem, Budapest, 2016. április 15–17.
- [28] SZEKERES Bernadett: Fogalmi zűrzavar a munkajogtudományban: az önfoglalkoztatás problematikája, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* XXXVI/2., 2018, 472–484.
- [29] SZEKERES Bernadett: Gondolatok a munkavállalóhoz hasonló jogállású személyek helyzetéről – a munkajog és a polgári jog kapcsolatáról, *Miskolci Jogi Szemle* 2017, 12 (2), 561–569.
- [30] SZŐKE Gergely László – BALOGH Zsolt György – POLYÁK Gábor – RÁTAI BALÁZS: *Munkahelyi adatvédelem*, Nemzeti jelentés, 2012.

ÁTALAKULÓ SZEREPEK, AVAGY MIKÉNT ÉRINTI A GÉPJÁRMŰVEK AUTOMATIZÁLÓDÁSA A GÉPJÁRMŰVEZETŐ JOGAI ÉS KÖTELEZETTSÉGEIT?*

JUHÁSZ ÁGNES**

A gépjárművek automatizálásának köszönhetően a gépjárművekre vonatkozó szabályozás az utóbbi években folyamatos átalakuláson megy keresztül. A jelen tanulmányban a hagyományos gépjárművezetői szerep automatizálás következtében történő átalakulását tekintem át. Ennek során kitérek egyrészt a hagyományos gépjárművezető fogalom felülvizsgálatának szükségességére, a vezetőt megillető jogok és terhelő kötelezettségek áttekintése mentén pedig azt kívánom vázolni, hogy ebben a körben milyen változtatásokat tesz szükségessé az automatizálás különböző szintjein álló gépjárművek közúti megjelenése, közúti forgalomban történő részvétele. Vizsgálom továbbá a gépjárművezetőt hagyományosan és az automatizált funkció használatára tekintettel megillető jogok és kötelezettségek rendszerét, külön figyelmet szentelve a témakör egyik kulcskérdésének is tekinthető kötelezettségnek, a jármű feletti (kézi) irányítás visszavételére irányuló kötelezettségnek.

Kulcsszavak: automatizált gépjárművek, gépjármű feletti irányítás átvétele, automatizált üzemmód

Due to the automation of vehicles, not only the operation of cars, but the driver's role during the operation of the vehicle undergoes transformation. In parallel to the technological developments, vehicles equipped with automated systems take over more and more driving tasks from the human drivers, until their duty will minimise to the mere oversight of the driving activity. As a result of this increasing tendency, the scope of the rights and duties of the driver also changes. In this regard, it is an essential question, how the traditional rights and obligations of the driver shall be interpreted and be applied for the driver of an automated vehicle, and which rights and duties can be drafted with regard to the appearance of automated driving systems.

Keywords: automated driving, transition to manual, takeover of control

* A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

** Dr. JUHÁSZ Ágnes
PhD egyetemi adjunktus
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Polgári Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
civagnes@uni-miskolc.hu

Bevezetés

A vezető nélkül közlekedő gépjárművek víziója ma már nem pusztán egy elképzelés, a jövő megálmodása, hanem az ténylegesen a küszöbön áll. Napról napra tanúi lehetünk a gépjárműipar forradalmi újításainak, amelynek eredményeként egyre előbbre jutunk a gépjárművek autonómmá válása felé vezető úton. A gépjárművek automatizálódása azonban nemcsak pusztán jelenség, amelyet kívülről szemlélünk, figyelemmel kísérünk, remélve, hogy az effajta járművek egyszer majd a mi életünket is megkönnyítik. A gépjárművek automatizálódása hatással van mindennapi tevékenységünkre, feladatainkra, a gépjárművezetés során tanúsítandó magatartásunkra, a jogszabály által a gépjárművezetéssel kapcsolatosan meghatározott kötelezettségek teljesítésére.

A gépjárművek automatizálásának köszönhetően a gépjárművekre vonatkozó szabályozás az utóbbi években folyamatos átalakuláson megy keresztül. Újabb és újabb szabályozási igények fogalmazódnak meg és a jövőbeli szabályozási keretek kidolgozása során egyértelműen szükségesnek mutatkozik a hagyományos gépjárművezetői szerep(kör) és az ahhoz kapcsolódó – alapvetően közjogi normák keretében meghatározott – jogok és kötelezettségek rendszerének újragondolása, újradefiniálása is.

A jelen tanulmányban a hagyományos gépjárművezetői szerep automatizálás következtében történő átalakulását tekintem át, amelynek során kiindulópontként az 1968-ban Bécsben elfogadott Közúti Közlekedési Egyezmény (a továbbiakban KKE)¹ vonatkozó rendelkezései szolgálnak. Vizsgálódásaim során kitérek egyrészt a hagyományos gépjárművezető fogalom felülvizsgálatának szükségességére, a vezetőt megillető jogok és terhelő kötelezettségek áttekintése mentén pedig azt kívánom vázolni, hogy ebben a körben milyen változtatásokat tesz szükségessé az automatizálás különböző szintjein álló gépjárművek közúti megjelenése, közúti forgalomban történő részvétele.

A témakör kapcsán alapvető kérdésként merül fel, hogy egyáltalán meddig nevezhető gépjárművezetőnek az adott jármű vezetőülésében helyet foglaló személy és mikortól alakul át olyan mértékben a feladatköre, amelyre tekintettel a hagyományos értelemben már nem tekinthető gépjárművezetőnek.

A hagyományos és az automatizált gépjárművek működése során kifejtett gépjárművezetői tevékenység az esetek többségében hasonló, hiszen az automatizált gépjárművek közúti forgalomban történő „teljes jogú” (vagyis nem tesztüzemben történő) részvétele a világon mindössze néhány államban nyert általános elismerést, sokkal jellemzőbb az effajta gépjárművek tesztelési célú engedélyezése vagy a közúti forgalomban való részvétel jelentős – térbeli és időbeli – korlátozása. A kétfajta gépjárművezetői tevékenység közötti eltérések valójában az automatizált üzemmód használata során mutatkoznak meg.

¹ Magyarországon a Közúti Közlekedési Egyezmény az 1980. évi 3. törvényerejű rendelettel került kihirdetésre.

Az elmélet, a vizsgált témával foglalkozó jogi szakemberek számára a legtöbb problémát vélhetően a kézi és az automatizált üzemmód közötti váltás, a gépjármű feletti irányítás át- és visszavétele veti fel. Tanulmányomban ezt a kérdéskört is körüljáróm, rögzítve egyúttal, hogy ez a mindössze pár másodperces gyakorlati és alapvetően viselkedépszichológiai szempontból vizsgált mozzanat milyen jogi relevanciával bír(hat), figyelembe vehető tényező lehet-e adott esetben a gépjárművel (például egy közlekedési balesetben) okozott kárért való felelősség megállapítása során.²

1. A gépjárművezető fogalma és annak újjászületése

A KKE 1. cikkének v) pontja rögzíti, hogy *a vezető olyan személy, aki gépjárművet vagy más járművet (ideértve a kerékpárt is) vezet*, vagy aki a közúton, egyesével vagy csoportosan, állatokat, vagy igás-, málhás, illetőleg nyerges állatokat hajt. A KKE szövegéből jól érzékelhető, hogy a fogalmi meghatározás középpontjában – függetlenül a vezető által vezetett jármű jellegétől, illetve attól, hogy állatok vezetéséről van-e szó –, a vezető aktív magatartása áll. Erre tekintettel kijelenthető, hogy *az eredmény alkalmazásában vezető kizárólag csak természetes személy lehet*.

² Az autonóm gépjárművek által felvetett felelősségi kérdések a jelen tanulmány keretei között nem kerülnek ismertetésre. A külföldi és a hazai szakirodalomban azonban számtalan, ezt a témakört (is) érintő tanulmány, monográfia ismert. A teljesség igénye nélkül lásd: Maurice SCHELLEKENS: Self-driving cars and the chilling effect of liability law, *Computer Law & Security Review* 2015/4., 506–517.; Georg BORGES: Haftung für selbstfahrende Autos. Warum eine Kausalhaftung für selbstfahrende Autos gesetzlich geregelt werden sollte, *Computer und Recht* 2016/4., 272–280.; Martin EBERS: Autonomes Fahren: Produkt- und Produzentenhaftung, in: Bernd Oppermann – Jutta Stender-Vorwach (Hrsg.): *Autonomes Fahren. Rechtsfolgen, Rechtsprobleme, technische Grundlagen*, C.H. Becks, 2017, 94–125.; Christian GOMILLE: Herstellerhaftung für automatisierte Fahrzeuge, *Juristen Zeitung* 2016/2., 76–82.; Philipp WEBER: Dilemmasituationen beim autonomen Fahren, *Neuen Zeitschrift für Verkehrsrecht* 2016/6., 249–254.; UDVARY Sándor: Vehere necesse est – Az önvezető gépjárművekhez kapcsolódó jogi kérdések körvonalazása, in: Gellén Klára – Görög Márta (szerk.): *Lege et fide, Ünnepi tanulmányok Szabó Imre 65. születésnapjára*, Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2016, 644–653.; Réka PUSZTAHELYI: Strict liability implications of autonomous vehicles with a special view to programming choices, in: Jozef Suchoza – Ján Husár – Reginá Hucková (eds.): *Law, Commerce, Economy IX*, Collection of Papers presented at an international scientific symposium LAW – COMMERCE – ECONOMY held from 23rd–25th of October 2019 in High Tatras, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Košice, 2019, 468–478; FAZEKAS Judit: Hannibal ante portas! Autonóm járművek – Termékfelelősség – Biztosítás, in: Barta Judit (szerk.): *Biztosítás – Több szem-szögéből. Ünnepi kötet Ujváriné dr. Antal Edit c. egyetemi docens 65. születésnapja tiszteletére*, Novotni Alapítvány–Patrocínium Kiadó, Miskolc–Budapest, 2019, 139–162.; CSITEI Béla – GLAVANITS Judit (szerk.): *Az önvezető gépjárművek és a polgári jogi kárfelelősség*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.

(Megjegyzendő, hogy bár a szakirodalom a KKE-ben szereplő „vezető” kifejezést alapvetően egységesen ítéli meg és a pusztán a természetes személyekre vonatkoztatja, ismert olyan álláspont is, amely a KKE szerinti fogalom rugalmas értelmezése mellett foglal állást és elfogadhatónak tartja a gépjárművek nem ember [pl. mesterséges intelligencia] általi irányítását is.³)

A gépjárművezető fogalmának értelmezéséhez elengedhetetlen magának a gépjármű fogalmának a meghatározása. A KKE értelmében a *gépjármű* kifejezés magában foglal minden olyan motoros (vagyis – a segédmotoros kerékpár kivételével – hajtómotorral ellátott és az úton saját erejével közlekedő) járművet⁴, amely rendes körülmények között személyek vagy tárgyak közúton történő szállítására, illetőleg személyek vagy tárgyak szállítására használt járműveknek a közúton történő vontatására szolgál.^{5, 6}

A két fogalomból (gépjármű és vezető) szintetizálva tehát, a KKE értelmében *gépjárművezető az a személy, aki az egyezményben meghatározott típusú gépjárművet vezet, a gépjárművel kapcsolatosan vezetési tevékenységet folytat, vezetési cselekményeket végez.*

A gépjárművek automatizálásával párhuzamosan a gépjárművezető fogalma is fokozatos átalakuláson megy keresztül. Az automatizálás lényege alapvetően a gépjárművezetési tevékenység megkönnyítése azáltal, hogy a gépjárműbe beépített automatizált rendszer feladatokat vesz át a gépjármű vezetőjétől. Eleinte, az automatizálás kezdeti lépcsőfokain ez nem jelentett mást, mint például a sebesség tartását, később a sávtartás biztosítását vagy éppen a parkolási művelet elvégzését. Minél bonyolultabb vezetési feladatok elvégzésére képes azonban egy adott automatizált rendszer, annál több feladatot vállal át a gépjármű vezetőjétől, aki ezáltal kezdetben ún. *biztonsági vezetővé* (a gépjármű működését felügyelő és adott esetben a vezetés visszavételére képes személyé) „fokozódik le”, míg később – az automatizálás legfelsőbb lépcsőfokán, a gépjárművek tényleges autonómmá válásával – vezetői mivolta megkérdőjeleződik. Jelenléte szükségtelenné válik, és ezzel gyakorlatilag az utas pozíciójába kerül, akinek azonban már semmilyen tényleges ráhatása nincs a gépjármű közlekedésére.

Szemben tehát a KKE szerinti gépjárművezető fogalommal, amely a vezető aktív magatartását (vezetői tevékenység) feltételezi, a gépjárművek automatizálásával a vezető magatartása egyre passzívabbá válik, egyre inkább háttérbe szorul. Mind-

³ Bryant Walker L. SMITH: Automated Vehicles Are Probably Legal in the United States, *Texas A&M Law Review* 1/2014, 411–521. A vonatkozó érvelést lásd: SMITH i. m. 433–435.

⁴ KKE, 1. cikk o) pont.

⁵ KKE, 1. cikk p) pont.

⁶ Megjegyzendő, hogy a KKE szerinti gépjármű-fogalom kiterjesztően értelmezendő, amennyiben az magában foglalja a trolibuszokat is, miközben nem terjed ki az olyan járművekre (pl. mezőgazdasági vontatók), amelyeket csak alkalmasszerűen használnak személyeknek vagy tárgyaknak a közúton való szállítására vagy személyek vagy tárgyak szállítására használt járműveknek a közúton történő vontatására. Vö. KKE, 1. cikk p) pont.

ezek a változások idővel szükségessé teszik majd nemcsak a gépjárművezető, hanem az utas fogalmának újradefiniálását is, hiszen a gépjárművek működésével kapcsolatosan megjelenő alanyok körének pontos meghatározása hiányában a gépjármű vezetőjét megillető jogok és terhelő kötelezettségek sem értelmezhetők. (Érdemes rögzíteni ehelyütt, hogy a KKE az autonóm gépjárművek közúti forgalomban történő megjelenésére tekintettel 2016-ban esett át módosításon, amely azonban a vezető fogalmát egyelőre még érintetlenül hagyta.)

Az autonóm gépjárművek vonatkozásában a gépjárművezető fogalmának egy másfajta jellegű, viszont több szempontból is figyelmet érdemlő megközelítésével találkozunk az USA-ban. Ennek hátterében kettős nemzetközi hatás áll. A gépjármű-közlekedésre vonatkozó 1943-as amerikai-amerikai egyezmény (*Convention on the Regulation of Inter-American Automotive Traffic*, a továbbiakban Amerikai-amerikai Egyezmény) az operátor (üzembentartó/kezelő) kifejezést használja, értve ezalatt bármely olyan személyt, aki gépjárművet közúton vezet és azt ténylegesen fizikai felügyelete alatt tartja.⁷ Az USA ugyanakkor tagja az 1949-es Genfi Közúti Közlekedési Egyezménynek (a továbbiakban Genfi Egyezmény) is, amely szerint a vezető bármely olyan személy, aki járművet vezet (állatokat hajt stb.) és a járművet ténylegesen a fizikai felügyelete alatt tartja.⁸ Noha az említett két egyezmény hatálybalépése óta nemzetközi szinten már született egy újabb egyezmény (a fentebb említett KKE), amely a korábbi egyezményeket helyezte az abban részes felek vonatkozásában hatályon kívül, tekintettel viszont arra, hogy az 1968-as egyezményt az USA nem ratifikálta, a közúti közlekedés szabályozása területén az amerikai jogalkotót továbbra is az Amerikai-amerikai Egyezmény és a Genfi Egyezmény rendelkezései kötik.

Látható, hogy a két kifejezés tartalmát tekintve teljes mértékben megfeleltethető egymásnak, valójában mindössze megnevezésükben különböznek. Ez a megnevezésbeli különbség ugyanakkor az autonóm gépjárművekre vonatkozó tagállami szintű jogalkotásban is megjelenik és az a kifejezések által hordozott jelentést árnyalja, amennyiben az automatizált gépjárművek vezetőjét – tényleges vezetési tevékenység hiányában – helyesebb, de legalábbis szemléletesebb operátornak nevezni.

2. A gépjárművezetőt megillető jogok és terhelő kötelezettségek

Ahogy arra fentebb már utaltam, a gépjárművezetői feladatok automatizált rendszerek általi átvétele és ellátása nem hagyja érintetlenül a gépjárművezetőre vonatkozó jogok és kötelezettségek rendszerét sem, ezért a vonatkozó szabályozás megteremtése során szükséges külön figyelmet fordítani a gépjárművezető és az automatizált rendszer közötti viszonyra, így például arra, hogy az automatizált funkció használata során mely jogok illet(het)ik meg és mely kötelezettségek terhel(het)ik a gépjármű vezetőjét.

⁷ Amerikai-amerikai Egyezmény, 2. cikk.

⁸ Genfi Egyezmény, 4. cikk, 1. pont.

Feltétlenül szükséges rögzíteni, hogy a gépjármű vezetőjét megillető jogok és terhelő kötelezettségek rendszerének átgondolása (újrágondolása) egyelőre még *semmiképpen sem jelenti a már létező rendszer felülírását*. Éppen ellenkezőleg: az automatizálás jelenlegi szintjén a hagyományos gépjárművezetői szerephez kapcsolódó jogok és kötelezettségek fenntartása mellett, azokat kiegészítendő, a jövőben meg kell határozni mindazokat a jogokat és kötelezettségeket, amelyek a gépjármű vezetőjét az automatizált rendszer (funkció) használata során, arra tekintettel illetik meg, illetőleg terhelik.

2.1. A gépjárművezetőket megillető jogokról és terhelő kötelezettségekről általában

A KKE 8. cikke több pontban fogalmaz meg kötelezettségeket a vezetőkre vonatkozóan. Rögzítést nyer egyrésztől, hogy minden mozgó járműnek, illetőleg járműszerelvénynak *vezetővel kell rendelkeznie, aki birtokában van a szükséges testi és szellemi képességeknek, valamint vezetésre alkalmas testi és szellemi állapotban van*. Motoros járművek esetén további követelmény, hogy a jármű vezetője rendelkezze a jármű vezetéséhez *szükséges ismeretekkel és jártassággal*. A KKE hivatkozott cikke rögzíti végül, hogy a vezető mindig *képes legyen uralma, irányítása alatt tartani a járművet*.

A KKE elfogadásának időpontjában modern és az elődeihez, az azonos szabályozási tárgyú korábbi nemzetközi egyezményekhez⁹ képest jóval részletesebb szabályozást tartalmazó dokumentumként született meg. Megalkotói azonban – a tudomány és technika akkori állásából adódóan – még nem számolhattak azzal, hogy mindössze néhány évtized alatt a tudomány olyan mértékű fejlődésen megy keresztül, amelyre tekintettel a vezetői tevékenységgel kapcsolatosan további elvárások megfogalmazása is szükségessé válik.¹⁰ Igaz ugyan, hogy a vezető nélküli autók mint elképzelés már az 1920-as évektől kezdve foglalkoztatta a gépjárműipart¹¹, azonban az első, egy-egy automatizált funkcióval felszerelt gépjárművek csak az 1980-as évek végén jelentek meg.

A KKE hivatkozott, 8. cikke 2006-ban egy újabb (6.) ponttal egészült ki, amely rögzíti, hogy a gépjárművezető a vezetésen kívüli egyéb tevékenységeit köteles háttérbe szorítani. Erre tekintettel az egyezmény a nemzeti jogalkotók számára

⁹ 1926. évi Párizsi Egyezmény és 1949. évi Genfi Egyezmény.

¹⁰ *Smith* korábban hivatkozott munkájában utal arra, hogy a KKE (és elődei) a vezető jogait és kötelezettségeit alapvetően a felügyelet nélküli állapotok és nem a felügyelet nélküli gépjárművek vonatkozásában kívánták meghatározni, hiszen akkoriban ez utóbbi lehetőség még fel sem merült. *Smith* egyébként részben ezzel érvel a KKE szerinti vezető fogalom határainak kitágítása, de legalábbis rugalmas kezelése mellett. L. SMITH: i. m. 428.

¹¹ Vö.: Az 1939-es *Futurama* kiállításon például *Bel Geddes* – a General Motors társasággal együttműködve – mutatta be a gépjárműgyártás és a közúti közlekedés jövőjére (1950–60-as évekre) vonatkozó elképzelését, beleértve a gépjárművek automatizálásának (vezető nélküliségének) gondolatát is, amelyet később írásos formában is közreadott. Norman Bel L. GEDDES: *Magic Motorways*, Random House, New York, 1940.

lehetővé teszi, hogy a gépjárművezetők telefonhasználatára vonatkozóan szabályokat alkossanak, így például a gépjárművezető a jármű működése során telefonját kezében tartva használja. (Amint ez utóbb az egyes példákban látható majd, az egyes nemzeti jogok jellemzően tartalmaznak a telefonhasználatra vonatkozó korlátozó, esetleg tiltó rendelkezéseket.)

Az utóbbi évek ugrásszerű technológiai fejlődése és ezzel párhuzamosan a gépjárműfejlesztés új irányainak megjelenése ismét nyilvánvalóvá tette, hogy az egyezmény 8. cikkének további módosítása szükséges, hiszen ennek hiányában a közúti közlekedési szabályozás nem tud a technológiai fejlődés által felvetett szabályozási igényekhez alkalmazkodni, idomulni. E felismerés birtokában több európai állam, – köztük Németország és Franciaország – kezdeményezésére 2016 márciusában került sor a KKE módosítására, amelynek eredményeként a fentebb hivatkozott, a vezetőre vonatkozó követelményeket megfogalmazó 8. cikke egy további bekezdéssel (5bis) egészült ki.

A módosítás a KKE fentebb említett, a vezető kötelező jelenlétét előíró rendelkezését ugyan nem érintette, elfogadhatóvá vált azonban a jármű irányítását befolyásoló különböző technikai, ún. *vezetéstámogató rendszerek* alkalmazása, azzal a feltétellel, hogy azok megfeleljenek az ENSZ Európai Gazdasági Bizottsága (ENSZ-EGB) vonatkozó előírásainak. Elismerést nyert továbbá a gépjármű feletti uralmat *az embert helyettesítve* gyakorló rendszerek alkalmazása is, ez esetben azonban a KKE feltételül szabja az adott rendszer gépjárművezető általi felülbíráltatóságát, így például azt, hogy a gépjárművezető az ún. automatizált módról kézi irányításra válthasson (pl. szükség esetén, veszélyhelyzet elkerülése érdekében) vagy a rendszert kikapcsolhassa.

A KKE fentebb említett módosításainak eredményeként az egyezményben meghatározott feltételek fennállása esetén az automatizált gépjárművek közúti forgalomban való részvételének tehát – az automatizáltság jelenlegi szintjét figyelembe véve – jelenleg nincs jogi akadálya. A gépjárműipari technológiai fejlődés jelenlegi tendenciáira tekintettel azonban hosszú távon nem kerülhető el a KKE további módosítása, hiszen az automatizálás folyamatának előrehaladásával, a gépjárművek teljes automatizáltságának szintjét elérve a gépjármű feletti uralom vezető személy általi gyakorlása, illetőleg a gépjármű folyamatos kontrollja már nem feltétlenül tekinthető jogos elvárásnak. Különösen igaz ez a megállapítás azt figyelembe véve, hogy az automatizált rendszerek céljára tekintettel, hiszen azok alkalmazása adott esetben éppen a gépjármű vezetőjének mentesítésére, illetőleg az emberi mulasztásból eredő balesetek megelőzésére hivatott.¹²

A gépjárművezetőt megillető jogok és terhelő kötelezettségek rendszerének alapját tehát nemzetközi szinten a KKE hivatkozott rendelkezése képezi, amely egyúttal kiindulópontként is szolgál a nemzeti jogalkotók számára közlekedési

¹² Pusztán megjegyezzük, hogy a KKE módosításának egyik legfőbb indoka a módosítást kezdeményező államok (Ausztria, Belgium, Franciaország, Németország és Olaszország) részéről éppen az volt, hogy a balesetek számottevő részét emberi hiba, mulasztás okozza, amely az automatizált rendszerek alkalmazásával visszaszorítható lenne.

jogszabályaik megalkotása, a gépjárművezetők jogainak és kötelezettségeinek meghatározása, részletes szabályozása során.

A KKE-ben foglalt jogok és kötelezettségek köréből kiemelés érdemel a gépjárművezető *járművezetésre képes állapotát* és annak folyamatos fenntartását előíró rendelkezése, amely jellemzően megjelenik a nemzeti jogokban is.

Magyarországon például a közúti közlekedés alapvető szabályait tartalmazó, a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban Kkt.) kimondja, hogy közúton járművet az vezethet, aki *a biztonságos vezetésre alkalmas állapotban van és rendelkezik a jármű vezetéséhez előírt engedéllyel*.¹³ Ezt erősíti meg a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet (a továbbiakban KRESZ) is, amely meghatározza a járművezetés személyi feltételeit is. Ennek körében *objektív feltételként* nyer rögzítést, hogy a járművezető rendelkezzen a jármű vezetésére a jogszabályban meghatározott, érvényes vezetői engedéllyel és ne legyen eltiltva a jármű vezetésétől. A járművezetés *szubjektív feltétele* továbbá, hogy a vezető a jármű biztonságos vezetésére képes állapotban legyen és ne álljon a vezetési képességre hátrányosan ható szer befolyása alatt, valamint szervezetében ne legyen szeszes ital fogyasztásából származó alkohol.¹⁴

Másik példaként említhető a német közúti közlekedési törvény (*Straßenverkehrsgesetz*, a továbbiakban StVG), amely a gépjárművezetőket megillető általános jogokat és terhelő kötelezettségeket nem egy adott cím alatt összegyűjtve, „listázva” tartalmazza, hanem a jogszabályban elszórtan találhatók olyan rendelkezések, amelyek a gépjármű vezetője vonatkozásában jogosultságként vagy kötelezettségként értelmezhetők. Ilyen például az StVG 2. § (4) bekezdése, amely a gépjárművezető számára – a KKE 8. cikk (3) bekezdésével összhangban – előírja, hogy megfelelő testi és szellemi állapotban legyen. Itt említhető továbbá az StVG 24a. §-a is, amely a gépjárművezető véralkoholszintjére vonatkozó határértéket határozza meg (*Promillegrenze*) és szabálytalannak tekinti, amennyiben a gépjármű vezetője kábítószer hatása alatt vezeti a gépjárművet.

A gépjárművezető StVG-ben meghatározott jogait és kötelezettségeit – a hazánkban alkalmazott megoldáshoz hasonlóan – egy alacsonyabb szintű jogszabály, a közúti közlekedési szabályzat (*Straßenverkehrsverordnung, StVO*) egészíti ki. Az StVO 23. § (1) bekezdése rögzíti például, hogy a gépjárművezető felelős azért, hogy látását és hallását semmi (pl. szállított dolog, állat, készülék stb.) ne korlátozza. Ugyanitt rendelkezik az említett jogszabály a mobiltelefon, navigációs rendszer és a további elektronikus eszközök gépjárművezetés közben történő használatának szabályairól.¹⁵

¹³ Kkt. 5. § (2) bekezdés.

¹⁴ KRESZ, 4. § (1) bekezdés, a)–c) pont.

¹⁵ StVO, 23. § (1a) bekezdés.

2.2. A gépjárművezető és az automatizált gépjármű közötti viszony meghatározása

Bár a gépjárművezetőket általánosságban megillető jogok és kötelezettségek köre meglehetősen tág, az automatizálás különböző fokán álló gépjárművekkel kapcsolatosan a jármű vezetőjét megillető jogok és terhelő kötelezettségek meghatározása látszólag könnyebbnek, de legalábbis valamivel konkrétabbnak tűnik annak ellenére, hogy az ilyen járművekre vonatkozó részletes jogi rendelkezések hiányában jelenleg még a jogok és kötelezettségek rendszerének kialakítása is csak feltételes. Kivételt képeznek ez alól azok az országok, ahol valamilyen formában már létezik az automatizált gépjárművekre vonatkozó szabályozás és ennek részét képezi a járművezető és az automatizált rendszer közötti viszony meghatározása, a gépjárművezetőt az automatizált rendszer használatával kapcsolatosan, arra tekintettel megillető jogoknak és terhelő kötelezettségeknek a rögzítése.

Erre tekintettel a következőkben azoknak az európai országoknak a közlekedési szabályozását vizsgálom meg közelebbről, ahol már elfogadásra kerültek az automatizált gépjárművekre vonatkozó rendelkezések. Lényeges, hogy a szabályozási modellek szintjüket és módjukat tekintve egyaránt különbözőek. Ebben az esetben is kiindulópont a 2017 folyamán módosított (és fentebb már hivatkozott) német szabályozás, amely a gépjármű automatizált üzemmódban történő közlekedése esetére részletesen meghatározza a járművezetőt megillető jogok és terhelő kötelezettségek körét. Említést érdemel továbbá a 2016-ban elfogadott – és 2019 tavaszán módosított – osztrák szabályozás is, amely már szintén tartalmaz rendelkezéseket a gépjárművezetőt által az automatizált rendszer használata során tanúsítandó magatartásra. Hollandiában már 2015 óta szintén létezik az automatizált gépjárművek közlekedésére vonatkozó szabályozás. Ez utóbbi 2017 őszén esett át módosításra, amelynek eredményeként legálissá vált az automatizált gépjárművek járművön kívüli, vagyis távirányítással (*remote driver* segítségével) történő működtetése.

Németországban 2017 folyamán kerül sor a korábban már említett közlekedési jogszabály, az StVG automatizált gépjárművekre tekintettel történő módosítására. A jogszabály módosított szövege rögzíti a gépjármű vezetője és az automatizálás különböző fokán álló gépjármű közötti viszonyra vonatkozó alapvető szabályokat. Ennek keretében rendelkezik a gépjármű vezetőjét az automatizált vezetési funkció használata során megillető jogokról és terhelő kötelezettségekről, amelyek *kiegészítik a gépjárművezetőket – és a vezető fogalmának normatív kiterjesztése miatt az önvezető gépjárművek biztonsági vezetőit – általánosságban megillető jogok és terhelő kötelezettségek körét*. Lényeges, hogy a gépjármű vezetőjét az automatizált vezetési funkció használata során megillető jogok és terhelő kötelezettségek *nem helyettesítik az általános, valamennyi gépjárművezetőre azonos módon vonatkozó előírásokat*, hanem azokhoz többletjogosultsággként és -kötelezettségként kapcsolódnak olyan esetben, ha az adott gépjármű az StVG 1a. § (2) bekezdése értelmében *magas szinten vagy teljesen automatizált vezetési funkcióval felszerelt gépjárműnek minősül és a gépjármű éppen ilyen „üzemmódban” közlekedik* (konjunktív feltételek).

Az StVG 1b. §-ának (1) bekezdése a gépjármű vezetője számára lehetővé teszi, hogy a gépjármű automatizált módban történő közlekedésének ideje alatt ne kísérvje figyelemmel a közlekedési eseményeket, történéseket, illetőleg a gépjármű irányítását. A gépjárművezetőnek azonban mindenkor készen kell állnia arra, hogy a jogszabály által előírt, [az StVG 1b. § (2) bekezdésében meghatározott], a kézi irányítás átvételére vonatkozó kötelezettségének eleget tudjon tenni („készenlét”).

Az StVG 1b. § (2) bekezdése rögzíti tehát a gépjárművezető számára a gépjármű feletti kézi irányítás átvételének (visszavételének) kötelezettségét. A jogszabály hivatkozott szakasza értelmében *a vezető a gépjármű irányítását haladéktalanul köteles átvenni*, amennyiben az automatizált rendszer erre *öt kifejezetten felszólítja* vagy ha *ő maga felismeri*, illetőleg a nyilvánvaló körülmények alapján *fel kellene ismernie*, hogy a gépjármű automatizált módban történő használatának előfeltételei a továbbiakban nem állnak fenn.¹⁶

A gépjármű feletti irányítás átvétele kötelezettségének előírása több szempontból is vizsgálatot érdemel. Egyrészt, az StVG 1a. § (2) bekezdésében a magas szinten vagy teljesen automatizált rendszerrel szemben alapvető elvárásként fogalmazódik meg, hogy a kézi irányítás átvételének szükségessége esetén a biztonsági vezető számára *látható* (pl. visszajelző lámpa kivillanása), *hallható* (pl. hangjelzés) vagy *más módon* (pl. hirtelen fékezéssel a gépjármű „megrázása”) *jelezzon*, továbbá, hogy az átvételre *megfelelő időt* biztosítson. Másrészt, vizsgálandó a biztonsági vezető magatartása is. Abban az esetben ugyanis, ha a biztonsági vezető a gépjármű feletti irányítást nem veszi át, úgy az StVG által előírt kötelezettségét megszegi és ez a (jogellenes) magatartása – káresemény bekövetkezése esetén – a későbbiekben megalapozza majd a felelősségét.¹⁷ Hasonlóképpen, megvalósul a kötelezettségzegés abban az esetben is, ha a vezető átveszi ugyan a gépjármű irányítását, de ezt nem azonnal (*unverzüglich*) teszi, hanem azzal felróható (vétkes) módon késlekedik (*schuldhaftige Zügern*), tétovázik és utóbb ennek köszönhető a káresemény bekövetkezése. A gépjármű feletti kézi irányítás átvételre biztosított idő megfelelése, az átvétel haladéktalansága, valamint a késlekedés (és a késedelmes magatartás felróhatóságának) megítélése egyidejűleg jogi és közlekedépszichológiai problémakör, amelynek vizsgálata (pl. mennyi idő telik el átlagosan a gépjármű általi figyelmeztetéstől a kézi irányítás átvételéig) feladatként jelentkezik

¹⁶ Az StVG hivatkozott bekezdését a szakirodalom képviselői részéről számos kritika érte. Vö.: Bernd WAGNER – Thilo GOEBLE: Freie Fahrt für das Auto der Zukunft? Kritische Analyse des Gesetzentwurfs zum hoch- und vollautomatisierten Fahren, *Zeitschrift für Datenschutz* 2017/6., 263–269., 265., valamint Jan-Erik SCHIRMER: Augen auf beim automatisierten Fahren! Die StVG-Novelle ist ein Montagsstück, *Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht* 2017/6., 253–257., 255.

¹⁷ A német jog különválasztja a gépjárművezető és a gépjármű üzembentartójának felelősségét. Előbbi vétkeiségi alapon nyugszik és adott esetben lehetővé teszi a felelősség alóli mentesülést. Az üzembentartó felelőssége ezzel szemben szigorú (objektív) felelősség, amely alól kimentésre nincs lehetőség.

az automatizált funkcióval felszerelt gépjárművek tesztelése során.¹⁸ Lényeges rögzíteni, hogy magának a kézi irányítás átvételére biztosított időnek a meghatározása alapvetően programozási kérdés, amelyet szükségképpen megelőz a gépjárművek tesztfázisában lefolytatott közlekedépszichológiai és ergonómiai vizsgálat.

Ausztriában 2016-ban került elfogadásra az a miniszteri rendelet (*Verordnung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie über Rahmenbedingungen für automatisiertes Fahren*, a továbbiakban *AutomatFahrV*), amely lehetővé tette az automatizált gépjárművek meghatározott tesztelési céllal történő közúti részvételét. A jogszabály 2019 márciusában újabb rendelkezésekkel egészült ki. Ezek egy része a parkolásszisztens rendszerek használatára vonatkoznak, amelyek a parkolási feladatot (parkolóhelyre történő be- és kiállást) az aktiválást követően a gépjárművezető közreműködése nélkül teljesítik.¹⁹ A beiktatott rendelkezések másik része az automata sávtartórendszerrel rendelkező autópálya asszisztens rendszerek közúti forgalomban történő használatát szabályozza.²⁰ Ez utóbbi rendszerek használata csak a jogszabály által meghatározott módon és feltételek mellett lehetséges, vagyis nem beszélhetünk az automatizált funkcióval rendelkező gépjárművek közúti forgalomban történő részvételének általános elismeréséről.

Amint látható, az osztrák szabályozás kétfajta automata vezetési rendszer használatát ismeri el és szabályozza. Erre tekintettel azonban eltérőek lesznek a gépjárművezetőt az adott rendszer használata során megillető jogok és terhelő kötelezettségek attól függően, hogy a gépjármű vezetője a parkolásszisztent vagy az autópálya-asszisztent használja.

A sávtartó asszisztent is magában foglaló autópálya-asszisztenssel felszerelt gépjárművek esetén a vezető legfőbb jogosultsága az automatizált rendszer használatának, aktiválásának joga, amely azonban feltételekhez kötött. Egyrészt, a vezető a rendszer *aktiválására kizárólag autópályán vagy gyorsforgalmi úton* jogosult. Másrészt, bizonyos esetekben, így sávváltáskor, valamint építési munkálatok, illetőleg az autópályáról történő kihajtás előtt *a vezető időben köteles a gépjármű irányításának visszavételére*, a rendszer deaktiválására.²¹

A jogszabály előírja továbbá, hogy a gépjármű vezetője az automatizált rendszer használata során legalább egyik kezét köteles a gépjármű kormányán tartani.²²

¹⁸ Vö. Tobias VOGELPOHL – Mark VOLLRATH – Matthias KÜHN – Thomas HUMMEL – Tina GEHLERT: *Übergabe von hochautomatisiertem Fahren zu manueller Steuerung. Teil 1* (Forschungsbericht Nr. 39), Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (GDV), Unfallforschung der Versicherer (UDV), Berlin, 2016; Tobias VOGELPOHL – Mark VOLLRATH – Matthias KÜHN: *Übergabe von hochautomatisiertem Fahren zu manueller Steuerung. Teil 2* (Forschungsbericht Nr. 47), Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (GDV), Unfallforschung der Versicherer (UDV), Berlin, 2017.

¹⁹ Vö. *AutomatFahrV*, 10. §.

²⁰ Vö. *AutomatFahrV*, 11. §.

²¹ *AutomatFahrV*, 11. § (4) bekezdés.

²² *AutomatFahrV*, 11. § (5) bekezdés.

Az AutomatFahrV a gépjármű vezetőjének általános kötelezettségeként határozza meg a jogszabály a készenléti állapot fenntartását, hogy bármikor (pl. szűk-ség helyzetben) haladéktalanul képes legyen cselekedni, képes legyen a jármű irányításának átvételére.²³

Parkolásasszisztens-rendszerrel felszerelt gépjárművek használata esetén a vezető jogosult aktiválni a rendszert, amely ezt követően teljesíti az adott parkolási feladatot. A vezető ugyanakkor ebben az esetben (vagyis a parkolás során) is köteles legalább az egyik kezét a gépjármű kormányán tartani és figyelemmel kísérni a parkolásasszisztens-rendszer által végzett parkolási manővert, és szükség esetén késedelem nélkül köteles deaktiválni a rendszert.²⁴

Ahogy az fentebb már említést nyert, az automatizált gépjárművek közúti forgalomban történő részvételének szabályozási kereteit Németország és Ausztria mellett számos más európai állam is megteremtette vagy legalábbis megtette az ilyen rendelkezések megalkotásához vezető első lépéseket. Kiemelést érdemel ebből a körből Hollandia, ahol már 2015 óta lehetséges az automatizált funkcióval felszerelt gépjárművek közúti tesztelése, feltéve, hogy a vezető a tesztelés során mindvégig a gépjárműben tartózkodik. A holland parlament 2017 őszén újabb jogszabályt fogadott el az automatizált gépjárművek közúti forgalomban (autópályán és városokban) történő részvételére vonatkozóan. Az új jogszabály az automatizált gépjárművek használatát továbbra is csak tesztelési céllal teszi lehetővé. Lényeges változás azonban, hogy a jogszabály értelmében a gépjárművezető az automatizált gépjármű üzemeltetése során már nem köteles a gépjárműben tartózkodni, hanem a gépjármű működését kívülről, távolról is felügyelheti (*remote driver*), a jogszabály által meghatározott feltételek, korlátozások mellett. Ezek egyike, hogy a gépjárművezető legfeljebb 6 méterre távolodhat el az automatizált, önállóan közlekedő gépjárműtől. Másrészt, abban az esetben, ha a vezető nem tartózkodik a gépjárműben, úgy az legfeljebb 10 km/óra sebességgel haladhat.²⁵

A fenti korlátozó rendelkezések mellett a holland szabályozás nem rögzít olyan (pl. a jármű feletti kézi irányítás átvételére irányuló) kötelezettséget, amelyet a német vagy az osztrák szabályozás esetén láthattunk. A holland szabályozás értelmében tehát már nem feltétel a gépjárművezető jelenléte, ennek köszönhetően a vezetőt megillető jogok és terhelő kötelezettségek rendszerének kialakítása, a jövőbeli szabályozás kialakítása is egy másfajta megközelítést tesz majd szükségessé, hiszen az automatizált gépjárművek magasabb szintjén másként alakul a gépjármű és annak vezetője közötti viszony, más a feladatok vezető és gép közötti megosztása, más feladatokkal szembesül a vezető.

²³ AutomatFahrV, 11. § (3) bekezdés.

²⁴ AutomatFahrV, 10. § (4) bekezdés.

²⁵ Marleen ROUBIK: *Automatisiertes Fahren auf Straßen mit öffentlichem Verkehr – Rechtliche Rahmenbedingungen im Vergleich*, Bundesministerium Verkehr, Innovation und Technologie, Wien, 2018, 11.

2.3. A legtöbb problémát felvető kérdéskör: a gépjármű feletti irányítás átadása és visszavétele

A gépjárművezető és az automatizált gépjármű közötti viszony meghatározása során sarkalatos pont a gépjármű irányításának átadása és visszavétele, az automatizált rendszer aktiválása és deaktiválása, amely ugyan egyértelműen jogi szabályozást igényel, azonban annak háttérben alapvetően közlekedépszichológiai megfontolások állnak. A legtöbb kérdést a jármű feletti irányítás veszélyhelyzetben történő visszavétele veti fel, amely a gépjárművek tényleges autonómmá válásáig az automatizált rendszerek használata során a vezető legfontosabb feladatának, kötelezettségének tekinthető.

A kérdéskör alapvetően két fő irányból közelíthető meg. A jogi szempontú vizsgálat célja, hogy jogi kifejezések segítségével, a gépjárművezetőre vonatkozó jogok és kötelezettségek megfogalmazása formájában írja le, hogy mikor válthat a vezető automatizált módra és mikor köteles a gépjárművezető feletti irányítást visszavenni. Másrésztől azonban mindaz, amit a jogi szabályozás egyszerűen az automatizált rendszer be- és kikapcsolásaként, aktiválásaként és deaktiválásaként ír le, az közlekedépszichológiai és viselkedéstudományi szempontból valójában egy összetett folyamat, amely a jármű vezetőjének észlelésétől, érzékelésétől (amelyet adott esetben megelőz a gépjármű általi jelzés) a jármű feletti irányítás tényleges átvételéig, a vezető cselekvéséig terjedő időszakot öleli fel.

A folyamat tényleges időtartamát tekintve meglehetősen rövid, hiszen mindössze másodpercekben mérhető. Ez a néhány másodperces folyamat azonban több szempontból is különös jelentőséggel bír és kiemelten fontos, hogy az irányítás átvétele biztonságosan, „zökkenőmentesen” menjen végbe. A biztonságos átvétel számos tényezőtől függ, így feltételezi egyrészt, hogy a gépjármű vezetője az adott helyzetben felismerje a gépjármű feletti irányítás átvételének szükségességét, másrészt pedig képes legyen arra, hogy e felismerésnek megfelelően cselekedjék.²⁶ Ellenkező esetben baleset következhet be, a gépjármű kárt okozhat. Másrésztől, a gépjármű feletti irányítás átvétele egyben az a tényező is, amely alapján megítélhető a gépjárművezető jogszerű vagy éppen jogellenes magatartása, és erre tekintettel lehetséges lesz adott esetben a felelősség megállapítása. A folyamathoz kapcsolódó jogi fogalmak értelmezése során ugyanakkor elengedhetetlen a pszichológiai tényezők figyelembevétele.

A következőkben a német és osztrák szabályozás átadás-átvételi folyamatra vonatkozó rendelkezéseit vizsgálom meg közelebbről, egyidejűleg kiemelve azok pozitív vonásait és esetleges hiányosságait.

A példaértékűnek tekintett, korábban már többször is hivatkozott német közlekedési jogszabály az automatizált rendszer bekapcsolásáról külön nem rendelkezik, hanem általánosságban rögzíti, hogy az ilyen – magas szinten vagy teljes mértékben – automatizált rendszerek használata abban az esetben megengedett, ha a hasz-

²⁶ Joseph NILSSON: *Safe Transitions to Manual Driving From Faulty Automated Driving System*, Gothenburg, Sweden, 2014, 21.

nálat *rendeltetésszerűen* történik.^{27, 28} Az StVG részletesen szabályozza ezzel szemben a gépjármű feletti irányítás visszavételének esetét, az éppen passzív vezető (biztonsági vezető) készenléti állapotától kezdve az irányítás visszavételére történő figyelmeztetésen át, az irányítás tényleges és haladéktalan átvételéig, rendezve egyúttal az átvétel esetleges késedelme esetén annak a gépjárművezető felelősségére való kihatását.

A kézi irányítás átvételénél az StVG két esetkört rendez. Az egyik esetben a gépjármű vezetőjét kifejezetten az automatizált rendszer szólítja fel a gépjármű feletti irányítás visszavételére. A másik eset, amikor a jármű feletti irányítás visszavételének szükségességét magának a gépjármű vezetőjének kell felismernie.

Az előbbi esetkör megítélése viszonylag könnyebb, tekintve, hogy ilyenkor a vezető, reakcióit, magatartását (és annak esetleges felróhatóságát vagy felróhatósága hiányát) a felszólítás időpontjához mint objektív körülményhez képest kell vizsgálni. Ebben az esetben is nehézséget okoz ugyanakkor az átvétel haladéktalanságának, valamint a vezető magatartása esetleges felróhatóságának megítélése.

Más a helyzet azonban akkor, amikor a kézi irányítás átvételének szükségességét a biztonsági vezető ismeri fel vagy – a nyilvánvaló körülmények alapján – fel kellene ismernie. Az StVG a vezető észlelését a „nyilvánvaló körülmények” kifejezés és a gépjárművezető kognitív képességeire utaló „fel kellene ismernie” fordulat alkalmazásával írja le, amelyek azonban határozatlanságuknál fogva nehezen értelmezhetők és ennek köszönhetően az StVG vonatkozó rendelkezését a szakirodalom képviselői részéről számos kritika érte.²⁹

Az StVG rendelkezéseinek értelmezése során figyelmet érdemel továbbá a gépjármű feletti irányítás átvételének haladéktalansága, annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy egy mindössze néhány másodperces folyamat során hogyan értel-

²⁷ Vö. StVG 1a. § (1) bekezdés.

²⁸ Az említett kifejezés értelmezése ugyanakkor meglehetősen problematikus, minthogy az StVG arra vonatkozóan már nem ad iránymutatást, hogy az adott berendezés, automatizált funkció használata mikor tekinthető rendeltetésszerűnek. A normaszöveg alapján az sem egyértelmű továbbá, hogy a rendeltetésszerű működés vajon az adott gépjármű gyártója által nyer meghatározást (pl. általános szerződési feltételekben, használati utasításban, stb.) vagy a működés rendeltetésszerűségét maga a – szövetségi vagy tartományi szintű – jogalkotó határozza meg. *Hilgendorf* szerint az automatizált rendszer (és az azzal felszerelt gépjármű) rendeltetésszerű használata a gyártó által meghatározott előírásoknak való megfelelés jelenti. Így például, abban az esetben, amennyiben a gyártói leírás szerint a rendszer csak autópályán használható, úgy az automatizált funkció országúton történő használata már nem tekinthető rendeltetésszerűnek. Eric L. HILGENDORF: Auf dem Weg zu einer Regulierung des automatisierten Fahrens: Anmerkungen zur jüngsten Reform des StVG, *Kriminalpolitische Zeitschrift* 2017/4., 225.

²⁹ Vö. Bernd WAGNER – Thilo GOEBLE: Freie Fahrt für das Auto der Zukunft? Kritische Analyse des Gesetzentwurfs zum hoch- und vollautomatisierten Fahren, *Zeitschrift für Datenschutz* 2017/6., 265., valamint Jan-Erik SCHIRMER: Augen auf beim automatisierten Fahren! Die StVG-Novelle ist ein Montagstück, *Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht* 2017/6., 255.

mezhető a vizsgált kifejezés. Az automatizált rendszerek tesztelése kiterjed a gépjárművezetők reakciójának és reakcióidejének vizsgálatára is. Az effajta tesztek során a gépjárművezetők magatartását több szempontból és több helyzetben vizsgálják, így például mérik az automatizált rendszer irányítás átvételére figyelmeztető jelzésétől számított időt.³⁰ Léteznek emellett másfajta tesztek is, ahol a cél annak vizsgálata, hogy a részben vagy teljesen automatizált rendszer használata és az annak során a gépjárművezető által végzett cselekmények (pl. okoseszközök használata, szellemi munkavégzés stb.) mennyiben befolyásolják a vezető éberségét, elősegítik vagy éppen gyengítik a gépjárművezető gépjármű feletti irányítás átvételét.³¹

Egyelőre pusztán az effajta tesztek eredményei nyújthatnak segítséget annak megítélése során, hogy körülbelül mennyi is az az átlagos időtartam, amelyen belül a gépjármű vezetőjének cselekednie kell és mi az az időbeli határ, amelyet túllépve a vezető cselekvése már nem tekinthető haladéktalannak. A kérdés megválaszolása adott esetben azonban különösen fontos lehet. Olyan esetben ugyanis, ha a vezető elmulasztja a gépjármű feletti irányítás visszavételét vagy e feladatának – akár felszólításra, akár saját észlelése alapján – nem tesz haladéktalanul eleget, káresemény bekövetkezésekor felelősség terhelheti, hiszen nem tett eleget a jogszabály által előírt kötelezettségének, vagyis magatartásának jogellenessége megállapítható.

Az osztrák szabályozás az automatizált rendszerek alkalmazásának térbeli behatárolásával pontosan kijelöli a rendszer aktiválásának és deaktiválásának idejét: az autópálya-asszisztens az autópályára (vagy gyorsforgalmi útra) történő felhajtást követően aktiválható és azt a gépjármű vezetője a kihajtást megelőzően időben köteles kikapcsolni. Az irányítás kötelező visszavételének további eseteiként rögzíti továbbá az AutomatFahrV a sávváltást és az építési területek elérését. Az osztrák jogszabály szintén tartalmaz rendelkezést a gépjármű feletti kézi irányítás veszélyhelyzetben (a normaszöveg szerint „kritikus helyzetben”) történő visszavételére. Az említett kifejezés ugyanakkor szubjektív jelleget hordoz és ennek folytán nehezen értelmezhető.

³⁰ Remo M. A. VAN DER HEIDEN – Shamsi T. IQBAL – Christian P. JANSSEN: Priming Drivers before Handover in Semi-Autonomous Cars, in: *CHI'17 Proceedings of the 2017 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems*, Denver, 2017, 392–404.; Christian GOLD – Daniel DAMBÖCK – Lutz LORENZ – Klaus BENGLER: “Take over!” How long does it take to get the driver back into the loop? *Proceedings of the Human Factors and Ergonomics Society Annual Meeting 2013/1.*, 1938–1942.; Natasha MERAT – Hamish A. JAMSON – Fank C. H. LAI – Michael DALY – Oliver M. J. CARSTEN: Transition to manual: Driver behaviour when resuming control from a highly automated vehicle, in: *Transportation Research Part F: Traffic Psychology and Behaviour* Vol. 27, Part B, 2014, 274–282.

³¹ Nadja SCHÖMIG – Volker HARGUTT – Alexandra NEUKUM – Ina PETERMANN-STOCK – Ina OTHERSEN: The interaction between highly automated driving and the development of drowsiness, *Procedia Manufacturing* Vol. 3, 2015, 6652–6659.; Frederik NAUJOKS – Simon HÖFLING – Christian PURUCKER – Kathrin ZEEB: From partial and high automation to manual driving: Relationship between non-driving related tasks, drowsiness and take-over performance, *Accident Analysis & Prevention* Vol. 121, 2018, 28–42.

Az AutomatFahrV a német jogszabályhoz hasonlóan szintén rögzíti, hogy a gépjármű vezetője kritikus helyzetben haladéktalanul köteles cselekedni. A kifejezés értelmezése során a fentebb, a német szabályozás kapcsán leírtak irányadók.

Összegzés

Európában az automatizált gépjárművekre vonatkozó szabályozás egyelőre még csak mindössze néhány országban létezik. Ezek többnyire keretjelleggel bírnak és jellemzően csak az automatizált gépjárművek közúti tesztelését teszik lehetővé. Ennek köszönhetően az automatizált gépjármű és a gépjárművezető közötti viszony meghatározása is csak esetleges, a jogok és kötelezettségek pontosabb körülírásával mindössze a német (és bizonyos mértékig az osztrák) szabályozásban találkozhatunk.

Amint azonban a német szabályozás általánosságban kiindulópontként szolgál a különböző országok számára az automatizált gépjárművekre vonatkozó szabályozásuk megalkotása során, úgy az StVG a gépjármű vezetőjét az automatizált rendszer használata során megillető jogok és terhelő kötelezettségek meghatározása is irányadó lehet majd. Bár a német szabályozás az osztrák jogalkotó számára is mintaként szolgált a hatályos joganyag megalkotásakor³², az elfogadott jogi rendelkezések azonban kevésbé részletesek. (Ez részben annak is köszönhető, hogy az automatizált gépjárművek használata Ausztriában még jelentős mértékben korlátozott, erre tekintettel az osztrák jogalkotó vélhetően még nem tartotta szükségesnek a kiterjedtebb szabályozást.)

A fentebb bemutatott szabályozási modellek áttekintését követően jól látható, hogy az egyes nemzeti jogalkotók az automatizált gépjárművekre vonatkozó szabályanyag kidolgozása során külön figyelmet szentelnek a gépjármű feletti irányítás át- és visszavételének szabályozására, annak definiálását kulcsfontosságúnak tartják a vezetőt megillető jogok és terhelő kötelezettségek rendszerén belül.

E tekintetben kiemelést érdemel az StVG vonatkozó rendelkezése, amely a határozatlan tartalmú (és emiatt a jövőben vélhetően felülvizsgálandó és pontosítandó) kifejezések használata ellenére is viszonylag jól körülírja a vezető ekkor teljesítendő feladatait.

Megállapítható, hogy a gépjármű feletti irányítás át- és visszavétele a szabályozás egyik központi eleme, amely bár önmagában is lényeges, külön jelentőséghez jut a gépjárművezető felelősségével kapcsolatosan felmerülő kérdések megválaszolása során. Éppen ezért a nemzeti jogalkotók a jövőbeli szabályanyaguk kidolgozása során kötelesek majd fokozott figyelmet szentelni ennek a kérdésnek és – a közlekedépszichológiai, viselkedéstudományi és ergonómiai tesztek, kutatások eredményeit is figyelembe véve – minél pontosabban kijelölni a gépjármű feletti irányítás visszavételére vonatkozó kötelezettség határait.

³² Konrad L. LACHMAYER: Von Testfahrten zum regulären Einsatz automatisierter Fahrzeuge, *Zeitschrift für Verkehrsrecht* 2017/12a. (Sonderheft), 519.

Az említett kötelezettség és annak elmulasztása esetén az esetleges felelősség-tani következmények alkalmazása azonban számos további kérdést is felvet. Így például, kérdésként merül fel, hogy vajon a gyakorlatban ténylegesen elképzelhető-e olyan eset, amikor a gépjármű vezetője egyáltalán nem tesz eleget a jármű feletti irányítás visszavételére vonatkozó kötelezettségének. Az automatizált funkcióval felszerelt gépjárművekben a jelzőrendszer jellemzően többféle jelzésből áll, a visszajelző lámpa kivillanásától és a hangjelzéstől (pl. sípolás, „pityegés”) kezdve a „drasztikusabb” figyelmeztetési módokig. Szintén jellemző, hogy a jármű feletti irányítás visszavételére irányuló felszólítás ismétlődik, az „enyhébb” jelzéstől haladva az olyan jelzésig (pl. amikor az automata rendszer a járművet hirtelen lefékezi és ennek következtében a jármű megrázkódik), amelyet a gépjármű vezetője még ha akar, sem tud figyelmen kívül hagyni. A tapasztalatok azt mutatják ugyanis, hogy ezen a ponton, egy ilyen komoly jelzésnél a vezető akaratlagos magatartását felülírja az ösztön, és életben maradása érdekében cselekedni fog és visszaveszi a jármű feletti irányítást. Az már más kérdés, hogy adott esetben ez az ösztön már nem feltétlenül menti meg a tragédiától.

Kijelenthető tehát, hogy a gyakorlatban nem valószínűsíthető olyan eset, amikor a gépjármű vezetője a gépjármű feletti irányítást szándékosan nem veszi vissza, hiszen ezzel saját életét sodorja veszélybe. Másrésztől azonban, ebben a tekintetben egy esetleges káresemény bekövetkezése esetén kulcsfontosságú lehet a gépjárművezető magatartása haladéktalanságának megítélése. A rendszer első és második figyelmeztető jelzésének szándékos figyelmen kívül hagyása például annak indokától (pl. „ezt az üzenetet még befejezem”, „úgyis van még egy harmadik jelzés”, „bőven van még időm, hiszen a rendszer jó előre figyelmeztet, mert így tervezték”, stb.) függetlenül felveti a gépjármű vezetőjének felelősségét.

Felhasznált irodalom

- [1] Georg BORGES: Haftung für selbstfahrende Autos. Warum eine Kausalhaftung für selbstfahrende Autos gesetzlich geregelt werden sollte, *Computer und Recht* 2016/4., 272–280.
- [2] CSITEI Béla – GLAVANITS Judit (szerk.): *Az önvezető gépjárművek és a polgári jogi kárfelelősség*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019.
- [3] Martin EBERS: Autonomes Fahren: Produkt- und Produzentenhaftung, in: Bernd Oppermann – Jutta Stender-Vorwach (Hrsg.): *Autonomes Fahren. Rechtsfolgen, Rechtsprobleme, technische Grundlagen*, C.H. Becks, 2017, 94–125.
- [4] FAZEKAS Judit: Hannibal ante portas! Autonóm járművek – Termékfelelősség – Biztosítás, in: Barta Judit (szerk.): *Biztosítás – Több szem-szögekből. Ünnepi kötet Ujváriné dr. Antal Edit c. egyetemi docens 65. születésnapja tiszteletére*, Novotni Alapítvány–Patrocínium Kiadó, Miskolc–Budapest, 2019, 139–162.

-
- [5] Norman Bel GEDDES: *Magic Motorways*, Random House, New York, 1940.
- [6] Christian GOLD – Daniel DAMBÖCK – Lutz LORENZ – Klaus BENGLER: „Take over!” How long does it take to get the driver back into the loop? *Proceedings of the Human Factors and Ergonomics Society Annual Meeting* Vol. 57 (2013), No 1, 1938–1942.
- [7] Christian GOMILLE: Herstellerhaftung für automatisierte Fahrzeuge, *Juristen Zeitung* 2016/2., 76–82.
- [8] Eric HILGENDORF: Auf dem Weg zu einer Regulierung des automatisierten Fahrens: Anmerkungen zur jüngsten Reform des StVG, *Kriminalpolitische Zeitschrift* 2017/4., 225–228.
- [9] Konrad LACHMAYER: Von Testfahrten zum regulären Einsatz automatisierter Fahrzeuge, *Zeitschrift für Verkehrsrecht*, 2017/12a. (Sonderheft), 515–520.
- [10] Natasha MERAT – Hamish A. JAMSON – Frank C. H. LAI – Michael DALY – Oliver M. J. CARSTEN: Transition to manual: Driver behaviour when resuming control from a highly automated vehicle, *Transportation Research Part F: Traffic Psychology and Behaviour*, Volume 27, Part B, 2014, 274–282.
- [11] Frederik NEUJOKS – Simon HÖFLING – Christian PURUCKER – Kathrin ZEEB: From partial and high automation to manual driving: Relationship between non-driving related tasks, drowsiness and take-over performance, *Accident Analysis & Prevention* Vol. 121, 2018, 28–42.
- [12] Joseph NILSSON: *Safe Transitions to Manual Driving From Faulty Automated Driving System*, Gothenburg, Sweden, 2014.
- [13] Réka PUSZTAHELYI: Strict liability implications of autonomous vehicles with a special view to programming choices, in: Jozef SUCHOZA – Ján HUSÁR – Reginá HUCKOVÁ (eds.): *Law, Commerce, Economy IX., Collection of Papers presented at an international scientific symposium LAW – COMMERCE – ECONOMY held from 23rd–25th of October 2019 in High Tatras*, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Košice, 2019, 468–478.
- [14] Marleen ROUBIK: *Automatisiertes Fahren auf Straßen mit öffentlichem Verkehr – Rechtliche Rahmenbedingungen im Vergleich*, Bundesministerium Verkehr, Innovation und Technologie, Wien, 2018.
- [15] Maurice SCHELLEKENS: Self-driving cars and the chilling effect of liability law, *Computer Law & Security Review* 2015/4., 506–517.
- [16] Jan-Erik SCHIRMER: Augen auf beim automatisierten Fahren! Die StVG-Novelle ist ein Montagsstück, *Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht* 2017/6., 253–257.
- [17] Nadja SCHÖMIG – Volker HARGUTT – Alexandra NEUKUM – Ina PETERMANN-STOCK – Ina OTHERSEN: The interaction between highly automated

- driving and the development of drowsiness, *Procedia Manufacturing* Vol. 3, 2015, 6652–6659.
- [18] UDVARY Sándor: Vehere necesse est – Az önvezető gépjárművekhez kapcsolódó jogi kérdések körvonalazása, in: Gellén Klára – Görög Márta (szerk.): *Lege et fide, Ünnepi tanulmányok Szabó Imre 65. születésnapjára*, Iurisperitus Kiadó, Szeged, 2016, 644–653.
- [19] Remo M. A. VEN DER HEIDEN – Shamsi T. IQBAL – Christian P. JANSSEN: Priming Drivers before Handover in Semi-Autonomous Cars, in: *CHI'17 Proceedings of the 2017 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems*, Denver, 2017, 392–404.
- [20] Tobias VOGELPOHL – Mark VOLLRATH – Matthias KÜHN – Thomas HUMMEL – Tina GEHLERT: *Übergabe von hochautomatisiertem Fahren zu manueller Steuerung. Teil 1* (Forschungsbericht Nr. 39), Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (GDV), Unfallforschung der Versicherer (UDV), Berlin, 2016.
- [21] Tobias VOGELPOHL – Mark VOLLRATH – Matthias KÜHN: *Übergabe von hochautomatisiertem Fahren zu manueller Steuerung. Teil 2* (Forschungsbericht Nr. 47), Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (GDV), Unfallforschung der Versicherer (UDV), Berlin, 2017.
- [22] Bernd WAGNER – Thilo GOEBLE: Freie Fahrt für das Auto der Zukunft? Kritische Analyse des Gesetzentwurfs zum hoch- und vollautomatisierten Fahren, *Zeitschrift für Datenschutz* 2017/6., 263–269.
- [23] Philipp WEBER: Dilemmasituationen beim autonomen Fahren, *Neuen Zeitschrift für Verkehrsrecht* 2016/6., 249–254.

A CSALÁDJOGBAN ELŐFORDULÓ VAGYONJOGI RENDSZEREK MÚLTJA ÉS JELENE*

KRISTON EDIT**

A családtagok vagyoni viszonyai jelentős mértékben átalakultak az utóbbi időben. Ez jelenti egyfelől azt, hogy a vagyon összetétele jelentősen átalakult, és a nagy fokú mobilitás szükséges velejárójaként határokon átnyúló elemek is fellelhetőek benne. A vagyoni viszonyok rendezésére többféle megoldás létezik, amelyeket a szakirodalom vagyoni jogi rendszerekként aposztrofál, ugyanis a szabályozások jellegzetességei különböző szempontok szerint kategorizálhatóak. A tanulmány célja ezen vagyoni jogi rendszerek csoportjainak részletes bemutatása a jogtörténeti és a jelenkori aspektusok összevetésével.

Kulcsszavak: család, családi vagyoni jog, polgári jog, vagyoni jogi rendszerek

The property relations between family members are changed nowadays. On the one hand it means, that the elements of property are changed and there is a lot of cross-border's part of it. There is a lot of solution in Europe to arrange a property legal dispute in family law. The property regimes have many characteristic features, but we can categorize this peculiarities in three big group: the system of separate property, the system of common property and the mixed forms. In this paper I want to introduce the characteristics of these systems across legal history' aspects and the present legal solutions.

Keywords: family, family property, civil law, property regimes

Bevezetés

A családtagok közötti vagyoni viszonyok normái régi elemei a magánjogi szabályrendszereknek, ugyanakkor ez a terület is folyamatos változáson és fejlődésen megy keresztül. A családon belüli vagyoni jogviszonyok sokáig a házastársak vonatkozásában bírtak jogi relevanciával, manapság azonban egyre több európai államban jelennek meg a házasság alternatívájaként jelentkező kapcsolatrendszerek és azok vagyoni jogi szabályozása. A különböző államok más-más megoldást preferálnak, annak függvényében, hogy a családtagok közötti vagyoni jogi függetlenséget

* A tanulmány a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal támogatásával az NKFI Alapból, a K-124797 számú projekt keretében valósult meg.

** Dr. KRISTON Edit
tudományos segédmunkatárs
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Polgári Jogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
jogedit@uni-miskolc.hu

vagy a vagyoni jogi kérdésekben is megvalósuló közösséget kívánják hangsúlyozni. Ebből adódóan az Európában alkalmazott vagyoni jogi rendszereket három nagy csoportba sorolhatjuk: a vagyoni összesítő rendszerek közé, a vagyoni elkülönítő modellekbe vagy a kettő kombinációjaként jelentkező vegyes rendszerekbe. Az alábbiakban a három csoport fő jellemzőit kívánom bemutatni egy-egy tipikus példán keresztül.

1. A vagyoni összesítő rendszerek

A vagyoni összesítő rendszerek alkalmazásának elsősorban olyan társadalmi berendezkedésekben van jelentősége és lehetősége, ahol a párkapcsolatok értékelésekor nem csak a személyegyesülés, hanem a vagyonegyesítés is kiemelt jelentőséggel bír.¹ Éppen ezért a vagyoni összesítés gondolata a feudalista középkorban jelent meg először, ahol a társadalmak alapvető jellemzője volt a nemi különbségtétel. Legmarkánsabb jegyei a germán jogrendszerek szabályozásában köszöntek vissza, ahol mind a mai napig hatással bírnak. *Kolosváry Bálint* szerint a „germán népek gondolkodásmódjában a házasság, mint férfi és nő legbensőbb életszövetsége, nem maradt pusztán elméleti abstractio...hanem a házastársi viszony intézményeiben oly kifejezésre jutott, melyről nem alap nélkül mondják, hogy a házasság összes ethikai momentumai abban mintegy testet öltve megvalósultak”.²

Az akkori szabályozás alapját ugyanis a felek széles körben érvényesülő autonómiája jelentette a vagyoni jog területén. Ez alapján a felek szabad megállapodás tárgyává teheték vagyoni viszonyaikat és csupán a szerződés elmaradásának hiányában alkalmazták a törvényes vagyoni jog szabályait. A germán jog meghatározó tényezője volt a „Munt”³ vagy „mundium”⁴, azaz a férfi dominancia érvényesülése, ami által lehetővé vált a vagyoni összesítés alkalmazhatósága.

Két formája terjedt el a XX. század végéig a területiális jellegzetességeknek megfelelően: az általános vagyoni közösség (Allgemeine Gütergemeinschaft) és az igazgatási közösség (Verwaltungsgemeinschaft).

¹ *Kolosváry* meghatározása alapján „vagyoni összesítési rendszerek alatt a házassági vagyoni jog szabályozásának azokat a rendszereit kell értenünk, amelyek...abból az alapfeltevésekből indulnak ki, hogy a házasság valamiképp egységet hoz létre a házaspár személyi viszonyaiban, úgy a házaspár vagyoni vonatkozásai tekintetében is egységet teremt”. – *KOLOSVÁRY Bálint: A szerzeményi közösség a házassági vagyoni jogok rendszerében – Tanulmány az összehasonlító magánjog köréből; különös tekintettel hazai jogunkra*, Stein János M. Kir. Egyetemi Könyvkereskedése, Budapest, 1900, 18.

² *KOLOSVÁRY*: i. m. 19.

³ *HERGER Csabáné: A modern magyar házassági vagyoni jog kialakulása és rendszere a német jogfejlődés tükrében*, Schrank Verlag, 2017, 77.

⁴ Mindkét kifejezés ugyanazon jelentéstartalommal bír. A munt vagy mundium a férj és a feleség közötti hatalmi viszonyt jelentette, ami inkább állt közelebb a gyámság jogintézményéhez, mint a római jogban ismert manuson alapuló hatalomhoz. Lásd részletesebben: *JANCSÓ György: A magyar házassági vagyoni jog*, Hornyánszky Viktor Akadémiai Könyvnyomdája, Budapest, 1888, 16–17.

Az *általános vagyonszövetség* lényege abban állt, hogy a házastársak minden vagyona egy közös elemmé, egy vagyontömeggé állt össze. Ennek megfelelően a házastársak közös vagyontömeget képezte mindaz, ami a házasságkötést megelőzően a kizárólagos tulajdonukban volt, illetve amit a házasság alatt akár egyedül, akár közösen szereztek, beleértve a vagyontömeget aktív és passzív elemeit egyaránt.⁵ Erre utal maga az általános kifejezés is a rendszer nevében. A vagyonelemek összevonása azonban ebben a rendszerben nem volt teljes körű, így a korabeli értékelése szerint sem volt „*tökéletes*”.⁶ Voltak ugyanis olyan vagyontárgyak, amelyek a felek különvagyonában maradtak, megőrizve ezzel függetlenségüket. Ilyen volt többek között a személyes használatban lévő vagyontárgyak helyzete (például a ruházat, ékszerek), illetve azon ingyenes jogügylettel juttatott vagy öröklés útján kapott vagyontárgyak, ahol a nyilatkozó kifejezett szándéka az volt, hogy kizárólag az egyik házastárs tulajdonába kerüljenek a dolgok.⁷

A felek vagyontömege meghatározó része tehát a közös vagyontömeget volt, amely a házasságkötés hatására *ipso iure* keletkezett, külön jogügylet nem volt szükséges hozzá. A közös vagyontömeget kezelése és az afölötti rendelkezés a férjre illette meg kizárólagosan.⁸ A rendszer nagy előnye volt, hogy a hitelezők védelme maximálisan érvényesült, ugyanakkor ebben rejlett a hibája is. Az egyesült vagyontömeget ugyanis kiváló fedezetet nyújtott a hitelezői igényeknek. Károsodott ugyanakkor az a fél, aki nagyobb aktívummal bírt, hiszen a teljes közös vagyontömeget felelt az adósságokért, ami gyakran ahhoz vezetett, hogy a házasság előtt és alatt keletkezett adósságok rendezésére fordították elsődlegesen a közös vagyont.⁹ A házasság megszűnésekor azonban nem volt a felhasznált vagyontömeget redintegrálására lehetőség, hiszen éppen azért vált minden közösé, és kezelte mindent a férj, hogy a házasság minden terhére képesek legyenek viselni.¹⁰ Amennyiben azonban a házasság megszűnésekor maradtak aktívák, abból a felek egyenlő arányban részesültek.¹¹

A vagyontömeget összeállítás másik formáját az *igazgatási szövetség* képezte. Ez az összeítési forma az általános vagyonszövetséghez képest csak látszólagos volt. A feleség és a férj a belső jogviszonyukban megőrizték vagyoni függetlenségüket, ugyanakkor

⁵ KOLOSVÁRY: i. m. 101.

⁶ KOLOSVÁRY: i. m. 102.

⁷ Ebben az esetben kifejezetten a nyilatkozó szándéka került értékelésre, nem pedig az ügylet ingyenes jellege vagy a rokoni minőség, ahogy ez a mai jogrendszerekben megfigyelhető. Éppen ezért a törvényes öröklés útján megszerzett vagyontárgyak a közös vagyont gyarapították és kizárólag a végrendelettel vagy más halál esetére vonatkozó kifejezett nyilatkozattal kerülhetett külön tulajdonba a vagyontárgy. – JANCsó: i. m. 27.

⁸ JANCsó: i. m. 27.

⁹ JANCsó: i. m. 28.

¹⁰ JANCsó: i. m. 28.

¹¹ Jancsó ezt akképp foglalja össze, hogy „*correctumát e rendszernek legfeljebb az képezi, hogy a férj a közös tulajdon pazarlásában egyúttal saját vagyontömeget is apasztja s így ennek megfontolása a pazarlás ellen óvszerül szolgálhat; másrészt pedig, hogy a szövetség megszűnésekor a nő is részesül az összes vagyontömeget bizonyos részében – rendszerint felében – s így esetleg férje házasság előtti vagyontömeget is*”. – JANCsó: i. m. 29.

kifelé harmadik személyekkel szemben a vagyonuk szintén egy tömegként jelentkezett.¹² A tulajdoni viszonyok a házastársak között elkülönítve maradtak, ugyanakkor a vagyontárgyak felett a férjnek haszonélvezeti joga érvényesült. E megoldás célja *Kolosváry Bálint* szerint, hogy „a férj a neki biztosított kezelési és haszonélvezeti joggal a házasság terheit könnyebben hordozhassa”.¹³ A rendszer sajátossága tehát, hogy a házastársak belső viszonyában megjelent az alvagyonok elkülönítése, több tulajdont örizhetett meg a fél, viszont több szerző is megjegyzi, hogy a nő ingó vagyona és házasság alatti szerzeménye a férj tulajdonába került.¹⁴

További eltérése az igazgatási közösségnek az általános vagyonszösséghez képest, hogy az alvagyonok elkülönítésére tekintettel a házasság megszűnésekor restituálni kellett a különvagyon.¹⁵

A vagyonszössésítés tehát teljes körű, tiszta formában egyetlen megoldásban sem létezett, ugyanakkor a külső jogviszonyokban, elsősorban a hitelezők irányában tulajdonjogtól függetlenül, egységként jelent meg a felek vagyona. Levonható ebből az a következtetés, hogy a rendszer inkább szolgálta a hitelezői érdekeket, mint a feleket, emellett egyenlőtlen helyzetet teremtett a felek belső viszonyában is.

Manapság a vagyonszössésítő rendszerek alkalmazása a szerződéses vagyonszössésben terjedt el leginkább. Számos európai állam a szerződési szabadság legmagasabb fokának biztosításával garantálja a rendszer alkalmazhatóságát, ugyanakkor a törvényes vagyonszössésben háttérbe szorul. *Dánia* az Európában, ahol a vagyonszössésítés, mint törvényes vagyonszössési rendszer érvényben van, azonban tiszta formában ott sem valósul meg. A dán házasság joghatásairól szóló törvény szerint a házastársak közös vagyonát képezi minden olyan vagyontárgy, amely már a házasságkötéskor megvolt, illetve amit azután szereznek a felek akár közösen, akár külön-külön.¹⁶ Lehetősége van viszont a feleknek megállapodást kötni arról, hogy mely vagyontárgyak ne képezzék a közös vagyonuk részét. Szintén külön tulajdonba kerül az a vagyontárgy, amit a felek harmadik személytől úgy örökölnék vagy úgy kapnak ajándékba, hogy az csak a különvagyonukba tartozhat. A közös vagyon vonatkozásában

¹² JANCSÓ: i. m. 18.

¹³ KOLOSVÁRY: i. m. 27.

¹⁴ A házasság alatti szerzeményeknél kivételt képezett a házasság alatt örökölt vagy ajándékba kapott ingó vagyontárgy, ami a nő tulajdonában maradt. – KOLOSVÁRY: i. m. 27. Jancsó azonban sokkal tágabban határozza meg a különvagyon, vagy ahogy ő nevezi, fenntartott vagyont. Ide tartoznak a rendeltetésükénél fogva női használatban lévő vagyontárgyak (például ruhák, ékszerek); öröklés vagy ajándékozás útján kifejezetten a nőnek juttatott vagyontárgyak, azon vagyontárgyak, amiről a férj lemondott; a nő egyoldalú fenntartása a házasságkötés előtt vagy a férj beleegyezésével fenntartott vagyonra vált dolog a házasság alatt; amit a nő a férj beleegyezésével önállóan folytatott üzlet alapján szerzett. – JANCSÓ: i. m. 20.

¹⁵ KOLOSVÁRY: i. m. 27.

¹⁶ Ingrid LUND-ANDERSEN – Ingrid MAGNUSSEN: National report Denmark, in: *European Family Law in Action Volume IV: Property relations between spouses* (eds.: Katharina Boele-Woelki – Bente Braat – Ian Curry-Sumner), Intersentia, Antwerpen–Oxford–Portland, 2009, 757.

a felek szabadon kezelhetik azokat a vagyontárgyakat, amiket saját maguk hoztak a házasságba és azokat is, amiket a házasság ideje alatt szereztek és a birtokukban van, mindezért azonban felelősséggel tartoznak.¹⁷ Bizonyos esetekben a felek önállóan is rendelkezhetnek a saját maguk által szerzett vagyontárgyakkal, azonban az elsődleges vagyoni jog¹⁸ tárgyai itt is kiemelt védelmet élveznek. A házastárs a másik fél hozzájárulása nélkül nem idegenítheti el és nem terhelheti meg a családi lakást, valamint annak berendezési és felszerelési tárgyait, továbbá a házastárs vállalkozásában lévő vagyont. Ugyancsak közös rendelkezési jog vonatkozik a házastársak gyermekének személyes szükségleteit szolgáló vagyontárgyakra. Amennyiben valamelyik házastárs e szabályokat megszegi, azaz hozzájárulás nélkül rendelkezik, akkor a másik fél a jognyilatkozat érvénytelensége iránti pert indíthat.¹⁹ Szintén utaltam rá, hogy a felek a saját maguk által szerzett vagyontárgyakat önállóan is kezelhetik, ilyen esetekben viszont az egyoldalúan vállalt kötelezettségekért önállóan felelnek. A helytállás alapja azonban a közös vagyon, amelynek fele része képezi a házastárs hitelezőjének fedezeti alapját. A szabályozás szerint a hitelezői igény végrehajtása elsősorban az adós házastárs birtokában lévő vagyontárgyra irányul²⁰, tekintettel arra, hogy a közös vagyon osztatlanul illeti meg a feleket. Annak megállapítása azonban, hogy mely vagyontárgy melyik házastárshoz tartozik ténylegesen, különösen nagy nehézséget ró a bizonyítás tekintetében a nem adós házastársra.²¹

A vagyoni összesítő rendszerek lényege tehát, hogy a felek vagyona akár belső jogviszonyukban is, de kifelé harmadik személyekkel szemben mindenképpen egységként jelentkezik.

2. A vagyoni elkülönítő rendszerek

Ahogy Kolosváry Bálint is megjegyzi „*a vagyoni elkülönítés elvén nyugvó házassági vagyoni rendszerek oly felfogásban indulnak ki, mely a vagyon egységesítés és ennek tárgyalt két fő iránya, a vagyoni összesítés és közösség gondolatával teljesen ellentétes*”.²² Az alapgondolat tehát minden esetben a felek vagyoni önállóságának megőrzése, amely legtisztább formájában csupán az érintettek nagy fokú együttműködése esetén valósulhat meg. Számos törvényes vagyoni jognak képezte és képezi a vagyoni elkülönítés gondolata az alapját, ugyanakkor teljesen tiszta formában csak ritkán mutatkozik.²³ Szintén igaz, hogy ez a vagyoni jogi megoldás az, ami a legkorábban megjelent a házastársak vagyoni viszonyait illetően. Gyökerei egészen

¹⁷ LUND-ANDERSEN – MAGNUSSEN: i. m. 771.

¹⁸ Walter PINTENS: *Matrimonial Property Law in Europe*, Intersentia, Antwerpen, 2011, 26.

¹⁹ LUND-ANDERSEN – MAGNUSSEN: i. m. 813. és 819–820.

²⁰ LUND-ANDERSEN – MAGNUSSEN: i. m. 805. és 807.

²¹ LUND-ANDERSEN – MAGNUSSEN: i. m. 707. és 801.

²² KOLOSVÁRY: i. m. 202.

²³ A vagyoni elkülönítésnek a szerződéses vagyoni jogban van a legnagyobb szerepe, hiszen a felek e rendszer kikötésével tudják megőrizni vagyoni függetlenségüket az életközösségük alatt.

a római jogig nyúlnak vissza, és a dotális rendszer sajátosságaiban teljesedtek ki.²⁴ Már a korai időszakban megjelent, tényerése azonban a manus nélküli házasságok elterjedéséhez köthető.

A manus nélküli házasságot kötött nő vagyona ún. *szabadvagyon* (*parapher-num*) státuszba tartozott, amiről a nő szabadon rendelkezhetett. E vagyont a házasság alatt ajándékba kapott és örökölt vagyontárgyak tovább gyarapították. Ahhoz, hogy a női szabad vagyont a férj kezelhesse, külön megbízást kellett adnia a feleségnek (*mandatum*).²⁵

Bár a vagyonekülönítő rendszerek legtipikusabb formája dotális rendszer volt, megjelentek azonban az idők folyamán más formák is. A XIX. század végén indultak el Angliában azok a reformtörekvések, amelyek a női szabadvagyon rendszer kialakulásához vezettek. Ennek lényege az volt, hogy a nő vagyoni szempontból teljesen független férjétől és a saját vagyona felett a rendelkezési joga nem korlátozható. Ahogy *Kolosváry Bálint* fogalmaz, „*a női vagyoni függetlenség hatálya oly messzire kihat, hogy a házassági szerződések szabadsága mellett sem lehet a nő rendelkezési szabadságát ilyen természetű vagyona felett a férj javára kizárni*”.²⁶ Ezt a női szabadvagyon tehát az különbözteti meg a dotális rendszerben szereplő paraphernumtól, hogy a feleség rendelkezési joga itt korlátozhatatlan. Összefoglalva a feleség ebben a rendszerben önálló tulajdonnal és tulajdonjoggal bírt, amely teljeskörűen, minden korlátozástól mentesen megillette.

A jelenkori jogrendszerekben a vagyonekülönítés alkalmazása két esetben bír igazán nagy jelentőséggel. Az egyik eset kifejezetten a vagyoni szerződésekben történő alkalmazása, a másik pedig az érintettek között fennálló vagyoni viszonyok és vagyoni rendszerek felszámolása. Kevés olyan európai állam van – hasonlóan a vagyoneösszesítéshez – ahol törvényes vagyoni rendszerként kerül elő a vagyonekülönítés. A legjellemzőbb Ausztriában, ahol az *Oszták Általános Polgári Törvénykönyv* (Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch, a továbbiakban ABGB)

²⁴ *Kolosváry* szerint azért tekintendő a dotális rendszer a házassági vagyoni jog legtipikusabb formájának, mert területileg ez volt a legelterjedtebb, emellett a római jogfejlődés eredményeképp maradt fenn, így ez „*az alap gondolat legeredetibb kifejezőmódja*”. – KOLOSVÁRY: i. m. 235.

²⁵ FÖLDI András – HAMZA Gábor: *A római jog története és intéstitioi*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1996, 256–257.

Megjegyzendő azonban, hogy a további szabályozásokban a feleség szabadvagyon feletti rendelkezési joga már korlátozást szenvedett. Ennek oka, hogy a férj hatalom és a vele járó kezelési jogok egyre inkább előtérbe kerültek. A francia *Code Civil* a XX. században előírta, hogy a nő köteles férje beleegyezését kérni, ha a szabadvagyonához tartozó ingatlant el kívánja idegeníteni vagy bíróság előtt kívánja szerepeltetni. Ez volt a férj *authorisatio*-s joga, amely később az ingó vagyontárgyakra is kiterjedt. Az Olasz *Codice Civile* korabeli szabályai szintén a férj beleegyezéséhez kötötték azon ügyleteket, ha a nő a szabadvagyonához tartozó vagyontárgyat ajándékozott, elidegenített, megterhelt vagy bíróság elé állított. Ezt a szigorítást *Kolosváry* a germán jog előtérbe kerülésével magyarázza. – KOLOSVÁRY: i. m. 233–234.

²⁶ KOLOSVÁRY: i. m. 236.

előírja, hogy a házastársak között kizárólag akkor jöhet létre vagyonszövetség, ha erről kifejezetten megállapodnak.²⁷ Ennek hiányában mindkét házastárs megtarthatja mind az általa a házasságba bevitt, mind a házasság alatt szerzett vagyont.²⁸ Az elkülönítés az aktívákra és a passzívumokra egyaránt vonatkozik, ami alól egyetlen kivételt enged az ABGB 96. §-a: eszerint az a házastárs, aki nem rendelkezik jövedelemmel és a háztartást vezeti, köthet olyan a mindennapi életvitelhez kapcsolódó kisebb súlyú jogügyleteket, amelyek a másik jövedelemmel rendelkező felet kötelezik. Ez azonban harmadik személyekkel szemben nem vált ki joghatást, ha a harmadik fél felismerhette, hogy a jövedelemmel rendelkező házastárs kifejezetten nem járult hozzá az ügyletnek. Amennyiben nem ismerhette fel, akkor a feleket egyetemlegesen terheli ez a kötelezettség.²⁹ Utóbbi esettől eltekintve tehát úgy tűnhet, hogy az osztrák törvényes vagyoni jogi rendszerben tiszta formában valósul meg a vagyonekeltetés.³⁰

Az *Osztrák Házassági Törvény* (Ehegesetz, a továbbiakban EheG) 81. §-a szerint azonban, ha a házastársak között megszűnik a házasság, akkor fel kell osztani közöttük a házastársi használati vagyont (Gebrauchvermögen) és a házastársi megtakarításokat (ehelichen Ersparnisse).

Házastársi használati vagyonnak minősülnek azok az ingó és ingatlan vagyontárgyak, amit a felek az életközösség ideje alatt használtak, beleértve a házastársi lakás berendezési tárgyait is.³¹ *Házastársi megtakarítás* pedig az a befektetés vagy ehhez hasonló ügylet, amelyet a házastársak együttélésük alatt szereztek és a maguk módján rendszerint hasznosítottak.³² Nem oszthatók fel azonban:³³

- a házastárs által örökölt, a házasságba behozott, vagy harmadik személytől ajándékba kapott vagyontárgyak;
- a házastárs személyes vagyontárgyai vagy foglalkozása gyakorlásához szükséges eszközök;
- a vállalkozáshoz vagy annak egy részéhez tartozó dolgok, kivéve, ha csupán befektetésként kezelik.

Emellett korlátozást szenved az a közösen lakott lakás is, amelyet az egyik házastárs örökölt, a házasságba behozott, vagy harmadik személytől ajándékba kapott, feltéve, hogy a felek erről megállapodtak, vagy például ha a másik fél létszükségletének esetén vagy a közös gyermek nevelése érdekében szükséges.³⁴ Mindebből megállapítható, hogy az osztrák vagyonekeltető rendszer sem teljes, megjelennek ben-

²⁷ ABGB 1233. §.

²⁸ ABGB 1237. §.

²⁹ ABGB 96. §.

³⁰ Marianne ROTH: National report Austria, in: *European Family Law in Action Volume IV: Property relations between spouses* (eds.: Katharina Boele-Woelki – Bente Braat – Ian Curry-Sumner), Intersentia, Antwerpen–Oxford–Portland, 2009, 895.

³¹ EheG 81. § (2) bekezdés.

³² EheG 81. § (3) bekezdés.

³³ EheG 82. § (1) bekezdés.

³⁴ EheG 82. § (2) bekezdés.

ne a házastársak egyenjogúságára, a gyengébb fél és a család védelmére utaló korrekciós elemek. Ezen rendelkezések által megjelenik a vagyoni függetlenség hangsúlyozása mellett a felek személyes viszonyának értékelése is.³⁵ Kolosváry Bálint gondolatai teljes mértékben átültethetők erre a rendszerre, szerinte ugyanis a vagyonekülönítés efféle módjának alkalmazása „*nem specificus vagyoni tünete a házasságnak, hanem igenis a házasság megalapította személyes viszonyból, személyi kötelezettségekből és jogokból származik*”.³⁶ Ahogy ő fogalmaz a vagyoni függetlenség megőrzése mellett megvalósuló tehervállalás a felek részéről „*nem a házassági vagyoni jogon sarkallik... hanem a házassági személyjogon, mely a felek egymáshoz való személyes viszonyát megszabja*”.³⁷ A Kolosváry által ismertetett személyi viszonyok a jelenkori családi viszonyokban azok, amelynek bázisát a felek egyenjogúsága, együttműködési kötelezettsége és a közös gyermek érdekének érvényesítése, mint alapvető értékek képezik. Ezen értékek szinte majdnem minden jogrendszerben jelen vannak és a családtagok vagyoni viszonyaiban megjelenő vagyonekülönítést lehetővé tevő vagyoni jogi megoldásokban is szép számban megjelennek. A vagyonekülönítés – ahogy már említettem – leggyakrabban a vagyoni szerződésekben jut szerephez, amire azonban a széles körű szerződési szabadság jellemző. Ennek ellenére mindig van a vagyonnak egy olyan elkülönített része, amely fokozottabb védelemben részesül és a szerződési szabadsággal szemben is gyakran kógens rendelkezésekkel védi a jogalkotó. Ilyen a felek közös lakása, ami a leggyakrabban védett vagyonelem a vagyonekülönítő rendszerekben. A védelem általában a közösen gyakorolható rendelkezési jogban ölt testet, előfordul azonban, hogy más módon kerül biztosításra.³⁸

3. A vegyes rendszerek

A két szélsőséges vagyoni jogi megoldás között foglalnak helyet a *szerezményen alapuló, vegyes jellegű* vagyoni jogi rendszerek. Ezen megoldások fő jellemzője,

³⁵ Írországban szintén a vagyonekülönítés a törvényes vagyoni jogi rendszer, amelyben a felek önállóan szereznek és rendelkezési joguk is teljesen szabad. Itt is megjelennek azonban korlátozások, például az 1995-ös családjogi törvénnyel módosított családi otthon védelméről szóló jogszabály szerint a felek közös otthona védelmet élvez, vagyonekülönítés esetén is csak közösen rendelkezhetnek vele a felek. Lucy-Ann BUCKLEY: Matrimonial Property and Irish law: a case for community, *Norther Ireland Legal Quarterly* 2002/1., 46–47.

³⁶ KOLOSVÁRY: i. m. 203.

³⁷ KOLOSVÁRY: i. m. 203.

³⁸ Speciális védelem jelenik meg többek között a belga jogban, Csehországban vagy akár hazánkban is. Walter PINTENS – Veerle ALLAERTS – Dominique PIGNOLET – Steven SEYNS: National report Belgium, in: *European Family Law in Action Volume IV: Property relations between spouses* (eds.: Katharina Boele-Woelki – Bente Braat – Ian Curry-Sumner), Intersentia, Antwerpen–Oxford–Portland, 2009, 177. és Filip MELZER – Milana HRUSAKOVÁ: National report Czech Republic, in: *European Family Law in Action Volume IV: Property relations between spouses* (eds.: Katharina Boele-Woelki – Bente Braat – Ian Curry-Sumner), Intersentia, Antwerpen–Oxford–Portland, 2009, 178.

hogy a felek vagyona különböző alvagyonokba sorolható aszerint, hogy különvagyonnak vagy esetlegesen közös vagyonnak kell tekinteni. Csúri Éva megfogalmazása szerint a szerzeményi közösség azt jelenti, hogy „*az életközösség létrejöttékor meglévő, valamint az életközösség alatt ingyenesen szerzett vagyontárgyak tekintetében a felek megőrzik vagyoni függetlenségüket, míg a többi vagyonelem tekintetében speciális megosztási igény illeti meg őket*”.³⁹ E sajátos jogviszonyhoz igazodik a használati, kezelési és rendelkezési jog is, ami a hagyományos dologi jogi szabályoktól számos esetben eltér, emellett az érintettek felelősségére is speciális szabályok vonatkoznak.

A egyes rendszereknek két altípusát különböztethetjük meg: az értéktöbbleti elven alapuló közszerzeményi rendszereket, valamint a reálszerzés elvét érvényre juttató vagyonszerzési modelleket.

Az értéktöbbleti elven alapuló szerzeményi rendszerek lényege, hogy az életközösség alatt nem ingyenesen szerzett vagyonelemek tekintetében a feleket köztársasági jogi igény illeti meg egymással szemben. A rendszer alap gondolata a vagyonszerzési különítés, a felek ugyanis az életközösség fennállása alatt önálló vagyonszerzők. Kifelé harmadik személyekkel szemben mindkét partner vagyona különálló vagyontömegként jelentkezik, függetlenül attól, hogy az adott vagyonelem különvagyonnak vagy a felek szerzeményébe tartozik. A vagyonszerzés elválasztására csupán az életközösség megszűnésekor kerül sor a megfelelő rendező elvek szerinti elszámolás alapján. Az elszámolás során meg kell téríteni a fél hiányzó különvagyont, kivéve, ha erre a jogszabály vagy maga a felek korlátot szabnak. Ilyen kizáró körülmény lehet a fél pazarló magatartása, a megsemmisült vagyonelem vagy a fél lemondó nyilatkozata.⁴⁰ A szerzeményből való részesedés is eltérően alakul, ennek meghatározása szintén a felek megállapodásán vagy a jogszabályon alapulhat.

A vagyoni jogi függetlenség velejárója, hogy a feleket szabad használati, kezelési és rendelkezési jog illeti meg főszabály szerint, ugyanakkor sok jogrendszerben megjelennek családvédelmi és tulajdonjogi korlátok.

Európában az értéktöbbleti elven alapuló rendszerek elsősorban a vagyoni jogi megállapodásokban jutnak szerephez, viszont akad olyan állam, amely ezt alkalmazza a törvényes vagyoni jogi szabályozásként. Hazánkban az értéktöbbleti elven alapuló megoldás két formában jelentkezik: egyrészt a vagyoni jogi megállapodásokban kiköthető közszerzeményi rendszer formájában, másfelől a de facto élettársak törvényes vagyoni jogaként. A két rendszer között azonban szintén mutatkoznak különbségek, melyek közül a legkiemelkedőbb, hogy a közszerzemény fogalmát a Ptk. a 4:69. § (2) bekezdésben pontosan meghatározza. Ebből megállapítható, hogy közszerzeményként csupán az aktív vagyont értelmessé (a passzívák ugyanis levonásra kerülnek), míg a de facto élettársaknál a vagyonszerzés részét kell,

³⁹ CSÚRI Éva Katalin: *A házassági vagyoni jog gyakorlati kérdései*, Complex Kiadó, Budapest, 2006, 20.

⁴⁰ CSÚRI: i. m. 21.

hogy képezze az aktív és a passzív vagyon egyaránt.⁴¹ Ugyancsak értéktöbbleti elven alapuló megoldást alkalmaz a német BGB törvényes házassági vagyonzogja, a *Zugewinnngemeinschaft*.⁴² A német közszerzeményi rendszer elnevezése nem szerencsés, ugyanis akár a jogintézmény célját, akár a tételes jogi szabályokat vizsgáljuk, közösségről aligha beszélhetünk. A német rendszer célja, hogy bár a házastársak mindvégig megtartják vagyonzogi önállóságukat, a házasság végén a „szerzeményeik” kiegyenlítésre kerüljenek. Véleményem szerint ez az alapkoncepció összeegyeztethető a családjog legfőbb alapelveivel, így biztosítani képes a partnerek egyenjogúságát, még akkor is, ha vagyonzogi szempontból egymástól függetlenek a felek.⁴³ Emellett, habár egyetlen szakirodalom sem említi, mégis érezhető a konstrukció felépítéséből, hogy az egymás vagyonából történő kompenzáció a házasság erkölcsi követelményeinek is eleget tesz.⁴⁴

A tételes jog oldaláról vizsgálva elmondható, hogy a német szerzeményi közösség, valójában semmilyen közösséget nem teremt, a felek mindvégig megőrzik vagyonzogi függetlenségüket. Ezt maga a BGB is rögzíti, mikor kimondja, hogy „*a férj vagyona és a feleség vagyona nem válik a házastársak közös vagyonává; ez érvényes arra a vagyonra is, melyet a házastárs a házasságkötést követően szerz*”.⁴⁵ Ebből következik, hogy a jogalkotó egyértelművé teszi, hogy a szerzemény kiegyenlítése iránti igény csakis kötelmi természetű lehet.

⁴¹ Mivel a de facto élettársak esetén a Ptk. 6:516. § nem említi konkrétan, hogy a vagyonzaporulatnak a passzív vagyon ne lenne a része, erre tekintettel tehető különbség. Megjegyzendő viszont, hogy a vagyonzrendezés során az említett szakasz (4) bekezdése a közszerzeményi szabályozásra utal vissza, aminek következtében számos olyan álláspont alakult ki, hogy a passzív vagyon nem része a de facto élettársak vagyonzaporulatának, ahogy a közszerzeménynek sem. Ez a megoldás a jogalkalmazás szempontjából is kedvezőbb lehet, mert a passzív vagyon vagyonzaporulatként történő meghatározása szükségtelenül bonyolítaná a felek közötti elszámolást.

⁴² Megjegyzendő, hogy Németország mellett Ciprus és Görögország is az értéktöbbleti elven alapuló vagyonzogi rendszert alkalmazza a házastársak törvényes vagyonzjogként.

⁴³ Wilfried SCHLÜCHTER – SZABÓ Helga: A német családi jog áttekintése, *Forum Acta Juridica et Politica* 2013/2., 233.

⁴⁴ Gondolok itt arra, hogy bár előfordulhat, hogy az egyik házastársnak semmi szerzeménye nem lesz a házasság végén, mert nem szerzett jövedelmet, hanem a háztartást vezette otthon, nevelte a gyermekeket stb. így rá nézve rendkívül méltánytalan lenne, hogy vagyon nélkül kezdje meg az új életét. Ez a funkció az, ami megalapozza, hogy inkább egy kompenzációs rendszerként tekintsünk erre a vagyonzogi rendszerre. Weiss Emília is kihangsúlyozta, hogy „*a házastársak egyenjogúságának nemcsak a magyar jogra jellemző erősödése szinte mindenütt olyan házassági vagyonzjogi rendszer elfogadását követeli meg, amelyben a feleségnek a háztartásban, a gyermekek nevelésében kifejtett tevékenysége is értékeléshez jut, amely valamilyen módon a házastársaknak a házasság alatti szerzeményekben, megtakarításokban kölcsönös részesedést biztosít*”. WEISS Emília: Az új Polgári Törvénykönyv és a családjogi viszonyok szabályozása, *Polgári Jogi Kodifikáció* 2000/2., 9.

⁴⁵ BGB 1363. § (2) bekezdés.

A német szabályozás esetében megállapítható, hogy a magyar jogban használt különvagyoni-közszerevény szerinti felosztás nem alkalmazható, ehelyett a BGB a házastárs kezdeti és végvagyonából állapítja meg a szerevény⁴⁶ értékét, majd ebből a kiegyenlítés összegét.⁴⁷

A másik vegyes rendszer, a *reálszerzés elvén alapuló szerevényi közösség* lényege abban áll, hogy a felek életközösség megkezdésekor meglévő vagyona, valamint az életközösség alatt szerzett vagyona dologi jogilag is elválnak egymástól.⁴⁸

A felek vagyonán belül három alvagyont különböztetünk meg: az egyik partner különvagyont, a másik partner különvagyont, valamint a közös vagyont. A különvagyoni a felek önálló rendelkezése alá esik, míg a közös vagyoni egésze felett csak a közösen gyakorolható rendelkezési jog érvényesül. A három alvagyoni elkülönítéséből értelemszerűen következik, hogy mindegyik alvagyont külön terhelik a saját körében felmerült terhek, tartozások és közöttük megtérítésnek is csak annyiban van helye, amennyiben például az egyik alvagyoniból beruházás történik a másikba. Emellett az alvagyonihoz igazodnak a felelősségi kérdések és a helyállási kötelezettség is.⁴⁹

Szintén a rendszer sajátossága, hogy a legtöbb esetben vélelem áll fenn arra vonatkozóan, hogy az életközösség ideje alatt szerzett vagyontárgyak a közös vagyoni részét képezik. A vélelem megdöntésére a különvagyoni jelleg bizonyításával van lehetőség, amelyet a jogszabály vagy a felek vagyoni jogi megállapodása határozhat meg. A reálszerzés elvén alapuló vagyoni közösségi rendszerek a leghatározottabb és legtöbbet alkalmazott vagyoni jogi megoldások Európa-szerte. Hazánkban a házastársak törvényes vagyoni jogaként meghatározott házastársi vagyoni közösség sorolható ide. A házastársi vagyoni közösség a közös tulajdon sajátos alakzataként definiálható, ami a reálszerzés elvét megvalósító szerevényi közösség egyik tipikus példája.⁵⁰ A Ptk. 4:37. § szerint a házastársi vagyoni közösség alapján a házastársak közös vagyoniába tartoznak azok a vagyontárgyak, amelyeket a házastársak a vagyoni közösség fennállása alatt együtt vagy külön szereztek, beleértve mind az aktívákat, mind a terheket, tartozásokat.⁵¹ Kivételt jelent ez alól, ami külön vagyonnak minősül. A vagyoni közösség létrejöttéhez a normaszöveg *két konjunktív feltétel*

⁴⁶ „Szereménynek minősül az az összeg, amennyivel az egyik házastárs végvagyona meghaladja a kezdeti vagyont.” – BGB 1373. §.

⁴⁷ A ciprusi megoldás is hasonlóan épül fel, ugyanakkor az ottani szabályozás megdönthető vélelmet rögzít amelle, hogy az egyik fél tulajdonát képező vagyoni növekedésnek egyharmadához a másik fél is hozzájárult. Achilles C. EMILIANIDES: *Family and succession law in Cyprus*, Kluwer Law International BV, Netherland, 2019, 189.

⁴⁸ CSŰRI: i. m. 21.

⁴⁹ CSŰRI: i. m. 21–22.

⁵⁰ BARZÓ Tímea: *A magyar család jogi rendje*, Patrocínium Kiadó, Budapest, 2017, 111.

⁵¹ Vesd össze: KÖRÖS András: *Házastársi közös vagyoni, közös lakás*, HVG-Orac, Budapest, 2002, 45–49. és GÁRDOS István: *A vagyontárgy és a vagyoni fogalma a Ptk.-ban*, *Gazdaság és Jog* 2018/11., 7.

támaszt: egyfelől az *érvényes házassági köteleket*⁵², másrészt a *házassági életközösség* létrejöttét és fennállásának tényét. Ezek hiányában nem alkalmazhatóak a vagyonszövetség szabályok. A rendszer további sajátossága, hogy a házastársak belső viszonyában a szerzés pillanatától kezdve *három dologi jogilag is elkülönülő alvagyon* választható szét: a férj különvagyona, a feleség különvagyona és a közös vagyon.⁵³ A közös vagyon körét a jogalkotó ismét egy vélelem által határozza meg a már említett 4:37. §-ban, amely szerint tehát azok a vagyonelemek, amelyekről nem nyer bizonyítást, hogy a felek különvagyonába tartoznak, a közös vagyon részét képezik. Ez a vélelem a törvény rendelkezésein alapuló, azokban benne rejlő elvként érvényesül a házassági vagyonszövetségben.⁵⁴

Konklúzió

Összegezve megállapítható, hogy a mai jogrendszerek szabályozásában a vegyes vagyonszövetségi megoldások alkalmazása a jellemző. Ez a rendszer az ugyanis, amely egyszerre képes kifejezni a családtagok összetartozását, együttműködését, ugyanakkor a védelem szintje is magasabb, mint a vagyonszövetség vagy a vagyonszövetség alkalmazásakor. Ezért is van az, hogy Európa legtöbb állama ezt a rendszert alkalmazza törvényes vagyonszövetségként az egyéni specifikumokkal kiegészítve. A másik két rendszer ugyanakkor a szerződéses vagyonszövetség terén bír relevanciával, ebből is kiemelkedik a vagyonszövetség alkalmazása. A családtagok ugyanis sok esetben biztosítani kívánják vagyonszövetségi függetlenségüket az együttélés időtartamára kiterjedően is. Elmondható az is, hogy a párkapcsolati formák jogi szabályozásának kiszélesítésével a vagyonszövetségi viszonyok fajtái is bővültek. Ha csak a hazai jogviszonyokat vizsgáljuk, megállapítható, hogy a házassági vagyonszövetség továbbra is a legdominánsabb jogintézmény a családtagok között, ugyanakkor a bejegyzett élettársi kapcsolat megjelenése és a de facto élettársi viszonyok egyre nagyobb száma szükségszerűen színesíti a családon belüli vagyonszövetségi jogviszonyok palettáját. A házasság alternatívájaként jelentkező, jogilag szabályozott párkapcsolati formák Európa számos államában is jelen vannak, ugyanakkor legyen szó akár házasságról vagy más jogilag elismert párkapcsolati formáról, a vagyonszövetségi rendszerek karakterjegyei minden esetben megjelenhetnek. A tanulmány célja éppen ezért az volt, hogy ezek a sajátosságok összefoglaltan és átfogóan vizsgálat tárgyát képezzék, elsősorban nyilvánvalóan a törvényes vagyonszövetségi modellek elemzésével. A szerződéses va-

⁵² Az érvényes és valós házasság főszabály szerint szükséges, de nem elégséges feltétele a házastársi vagyonszövetség létrejöttének. CSÜRI Éva: *Házassági vagyonszövetség az új Ptk-ban*, Opten Kiadó, Budapest, 2016, 25.

⁵³ Barzó Tímea szerint a rendszer továbbra sem jelent vagyonszövetséget, mert a közös vagyon mellett a házastársak különvagyona megőrzi függetlenségét. BARZÓ: i. m. 116. Ezt annyival egészíteni ki, hogy álláspontom szerint részleges vagyonszövetség történik, hiszen a közös vagyon osztatlanul illeti meg a házastársakat és éppen ezért tökéletes példája a vegyes vagyonszövetségi rendszereknek.

⁵⁴ SZIGLIGETI Viktor: *Házassági vagyonszövetség*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1959, 83.

gyonjog esetében ugyanis számos európai jogi megoldás a szerződési szabadság nagy fokú érvényesítését preferálja, így a felekre bízva a tartalom gondos kialakítását. A felek azonban sokszor fordulnak a vagyoni jogi rendszerek által biztosított keretekhez és esetlegesen egy-egy megoldás részleteinek módosításával, egyediesítésével érik el céljukat.

Felhasznált irodalom:

- [1] BARZÓ Tímea: *A magyar család jogi rendje*, Patrocínium Kiadó, Budapest, 2017.
- [2] Lucy-Ann BUCKLEY: Matrimonial Property and Irish law: a case for community, *Norther Ireland Legal Quarterly* 2002/1., 39–76.
- [3] CSŰRI Éva Katalin: *A házassági vagyoni jog gyakorlati kérdései*, Complex Kiadó, Budapest, 2006.
- [4] CSŰRI Éva: *Házassági vagyoni jog az új Ptk.-ban*, Opten Kiadó, Budapest, 2016.
- [5] Achilles C. EMILIANIDES: *Family and succession law in Cyprus*, Kluwer Law International BV, Netherland, 2019.
- [6] FÖLDI András – HAMZA Gábor: *A római jog története és intézményei*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 1996.
- [7] GÁRDOS István: A vagyontárgy és a vagyon fogalma a Ptk.-ban, *Gazdaság és Jog* 2018/11., 3–10.
- [8] HERGER Csabáné: *A modern magyar házassági vagyoni jog kialakulása és rendszere a német jogfejlődés tükrében*, Schrank Verlag, 2017.
- [9] JANCSÓ György: *A magyar házassági vagyoni jog*, Hornyánszky Viktor Akadémiai Könyvnyomdája, Budapest, 1888.
- [10] KOLOSVÁRY Bálint: *A szerzeményi közösség a házassági vagyoni jogok rendszerében – Tanulmány az összehasonlító magánjog köréből; különös tekintettel hazai jogunkra*, Stein János M. Kir. Egyetemi Könyvkereskedése, Budapest, 1900.
- [11] KÖRÖS András: *Házastársi közös vagyon, közös lakás*, HVG-Orac, Budapest, 2002.
- [12] Ingrid LUND-ANDERSEN – Ingrid MAGNUSSEN: National report Denmark, in: *European Family Law in Action Volume IV: Property relations between spouses* (eds.: Katharina Boele-Woelki – Bente Braat – Ian Curry-Sumner), Intersentia, Antwerpen–Oxford–Portland, 2009.

-
- [13] Filip MELZER – Milana HRUSAKOVÁ: National report Czech Republic, in: *European Family Law in Action Volume IV: Property relations between spouses* (eds.: Katharina Boele-Woelki – Bente Braat – Ian Curry-Sumner), Intersentia, Antwerpen–Oxford–Portland, 2009.
- [14] Walter PINTENS: *Matrimonil Property Law in Europe*, Intersentia, Antwerpen, 2011.
- [15] Walter PINTENS – Veerle ALLAERTS – Dominique PIGNOLET – Steven SEYNS: National report Belgium, in: *European Family Law in Action Volume IV: Property relations between spouses* (eds.: Katharina Boele-Woelki – Bente Braat – Ian Curry-Sumner), Intersentia, Antwerpen–Oxford–Portland, 2009.
- [16] Marianne ROTH: National report Austria, in: *European Family Law in Action Volume IV: Property relations between spouses* (eds.: Katharina Boele-Woelki – Bente Braat – Ian Curry-Sumner), Intersentia, Antwerpen–Oxford–Portland, 2009.
- [17] Wilfried SCHLÜCHTER – SZABÓ Helga: A német családi jog áttekintése, *Forum Acta Juridica et Politica* 2013/2., 217–270.
- [18] SZIGLIGETI Viktor: *Házassági vagyonyjog*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1959.
- [19] WEISS Emília: Az új Polgári Törvénykönyv és a családjogi viszonyok szabályozása, *Polgári Jogi Kodifikáció* 2000/2., 4–13.

A MUNKAHELYEK DEMATERIALIZÁLÓDÁSA AZ ÚJ FOGLALKOZTATÁSI FORMÁKBAN*

MÉLYPATAKI GÁBOR**

A társadalmi innováció keretében átalakulnak a személyközi kapcsolatok. Az átalakulás közvetlen hatással van a jogi szabályozás jellegére is. A társadalmi innováció keretében a foglalkoztatási viszonyok is gyökeresen megváltoznak. Ebből a halmazból egy elemet emel ki a tanulmány a sok jellemző közül. A tanulmány vizsgálatának központi eleme a munkahely és a munkavégzés helyének változása az új digitalizált munkavégzési formákban. Az új formákban a munkahely mint általános fogalom már nem ugyanazzal a jelentéstartalommal bír, mint a tipikus és az atipikus munkavégzési formák jelentős részében. A munkahely a távolság növekedésével és a kapcsolatok erodálásával együtt először privatizálódik, majd dematerializálódik.

Kulcsszavak: munkahely, társadalmi innováció, gig gazdaság

Social innovation is changing through interpersonal relationships. Transformation has an impact on the nature of legislation. Social innovation is a radical shift in employment. From this set one element is highlighted by the study with many features. The preparation of the study is a central element in the workplace and in the workplace. In the new forms, the general concept of workplace mint is not as meaningful as the typical and atypical forms of work. Workplaces with distance growth and relationships eroding can first be pirated and then dematerialized.

Keywords: workplace, social innovation, gig economy

* A tanulmány az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* kutatáson belül valósul meg a Széchenyi 2020 keretében – az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával, illetve a tanulmány a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Hivatal által támogatott *K 120158, K_16 kutatási témapályázat – A kiszolgáltatottabb fél helyzete a munkavégzési jogviszonyokban az európai és a magyar szabályozás tükrében* keretében készült.

A tanulmány Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs hivatal által támogatott *K 120158, K_16* kutatási témapályázat – *A kiszolgáltatottabb fél helyzete a munkavégzési jogviszonyokban az európai és a magyar szabályozás tükrében* keretében készült.

** Dr. MÉLYPATAKI Gábor
PhD egyetemi adjunktus
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Intézeti Tanszék
jogmega@uni-miskolc.hu

Bevezetés

A társadalmi innováció keretében számos új foglalkoztatási forma fejlődött ki az elmúlt időszakban. Az új foglalkoztatási formák megjelenése a digitalizációhoz köthető. A digitalizáció megváltoztatta a munkáltató és a munkavállaló közötti kapcsolatot. Ez a kapcsolat kiterjed a munkaszerződésben nem szereplő, de a jogviszonyban részt vevő harmadik személyre is. A munkavállaló és a munkáltató szerződéses kapcsolatban áll a klasszikus munkaviszony keretében.¹ A szerződések tartalmának a kérdése nagyon fontos kérdés. A felek közötti alapvető feltételeket fogalmazza meg, ilyen például a munkakör, az alapbér és a munkaidő is. A szerződések ereje a felek akarategyezőségében és a munka törvénykönyvének (továbbiakban Mt.) rendelkezéseiben gyökerezik. Az Mt. meghatározza a klasszikus alapú, tipikus munkajogviszonyok jogi kereteit és paradigmáit. A klasszikus értelemben vett munkajogviszonyok pedig a szociális biztonság intézményére épülnek. A tipikus munkaviszony fő karakterei a függőség és a személyes (bizalmi jellegű) kapcsolatokban rejlik. Ezek a kapcsolódási pontok a felek közötti közvetlen kapcsolat alapjait teremtik meg. Ennek a kapcsolatnak az egyik legfontosabb eleme a munkáltató utasításadási joga.

A kapcsolat a munkáltató és a munkavállaló között hagyományosan szoros a klasszikus munkaviszonyokban. A kapcsolat aktív és a jogviszonyok jellemzői alapján az Mt. és a szerződések biztosította keretek között többnyire közvetlen és interaktív. A közvetlen és interaktív kapcsolat abból adódik, hogy a munkáltató és a munkavállaló a munkaidő alatt általában ugyanazon a helyen, a munkahelyen vannak. A felek közötti térbeli közelség nagyon fontos eleme a munkaügyi kapcsolatoknak, ugyanis a leghatékonyabban akkor tudja gyakorolni a munkáltató a legteljesebb mértékben a munkáltatói jogosítványait, minél kisebb a földrajzi távolság a felek között. Természetesen a fenti kijelentés túlságosan is leegyszerűsítő a felek közötti jogviszonyok leírása szempontjából, de a munkahelyek vizsgálatához egyelőre megfelelnek. A kiindulópontunkhoz szükséges hozzátenni, hogy a munkáltató definíciója a tipikus munkaviszonyokban bizonyos fokig korlátlan. Ez a fajta bizonyos korlátlanság erősen kapcsolódik a munkajogviszonyra jellemző függőségi kapcsolatokkal. A klasszikus értelemben a munkavállalók elsősorban személyi függése akkor valósítható meg, ha a munkáltatóhoz térben a lehető legközelebb helyezkednek el. Ennek az általános megvalósulási formája, hogy a munkavállaló a tevékenységét a munkahelyén végzi, ami általában a munkáltató székhelyén vagy telephelyén található.² Amennyiben a munkahely a munkáltató székhelyén vagy

¹ A. DAVIES: Efficiency Arguments for the Collective Representation of Workers: A Sketch, in: Bogg et al. (eds.): *Autonomy of Labour Law*, Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2015, 367.

² Természetesen nem feledkezünk meg arról a kettősségről sem, amely a munkáltató és a munkáltatói jogkör gyakorlója között áll fenn. A tanulmányban azonban elsősorban nem az utasítási jogra, hanem a munkahelyekre mint a jogviszony egyik fontos elemére fókuszálunk. Éppen ezért lehet egy kissé leegyszerűsítő a felek kapcsolatrendszerének áb-

telephelyén van, akkor a munkavállaló tevékenységét nagyon könnyen ellenőrizheti, a megfelelő jogi keretek betartása mellett. A munkavállaló függő pozíciója nemcsak egy, hanem természetesen több jelentésréteget is magában hordoz, amelyet a fogalom jelentéstartamának a változása is magával hozott. A munkavállaló függése egy olyan fő gondolati elv a munkajogban, amely párhuzamosan vizsgálendő a munkajogi szerződéses kapcsolatokat övező egyéb elméletekkel.³ A hierarchia és az egyenlőség látszólag ellentétes irányt képviselnek a munkajogi dogmatikában, véleményem szerint azonban ez a konfliktus az esetek egy részében látszólagos. A klasszikus értelemben vett munkaszerződés célja, hogy elegendő védelmet adjon a munkavállaló számára, és kiegyensúlyozza a hierarchikus különbséget, de ez természetesen nem minden esetben sikerül.⁴ A munkaszerződések biztosítják a munkavállaló védelmét, de természetesen e munkavállaló soha nem lesz azonos mértékű hatalmi helyzetben, mint a munkáltató. A szerződés ugyanolyan, de nem egyenlő pozíciót biztosít. Ha a felek közötti tényleges egyenlőség megvalósulna a felek között, akkor nem munkaviszonyról, hanem polgári jogi jogviszonyokról beszélünk. A digitalizáció hatásai nem azonos módon fognak lecsapódni sem a munkáltató sem a munkavállaló oldalán, mivel a felek közötti jelenlegi kapcsolat típusát fogja alapjaiban megkérdőjelezni. „*A fent leírt változások a gazdaság mélyreható átalakulását jelzik. A múlt század gazdaságát a szigorú munkarendek, a felek alá-fölé rendeltsége és az ismétlődő munkafeladatok jellemezték: a munka határozatlan idejű munkaszerződést jelentett, amely a munkavállalót egy adott céghez köti.*”⁵ Az egyik olyan hatás, amelyet az üzleti élet digitalizációja valószínűleg megvalósít a munkahely dematerializációja lesz. A munkahely klasszikus definíciójának eltűnése megváltoztatja a szociális partnerek közötti kapcsolatot. Ales szerint: a munkahely dematerializációja előfordulhat, mert a munkát mobil eszközön és/vagy a munkafolyamat „privatizálódása” (személyessé tétele) miatt hajtják végre, ha az otthoni munka egy platformon történik.⁶

rázolása, de most ezt a viszonyt csak annyira szerettük volna felvillantatni, amennyiben a választott témánkhoz kapcsolódik.

- ³ KISS György: *A piac és az emberi tényező*, Ballasi Kiadó, Budapest, 1995, 142–143.
- ⁴ Valerio DE STEFANO: *The rise of the «just-in-time workforce»: On-demand work, crowdwork and labour protection in the «gig-economy»*, Conditions of Work and Employment Series No. 71, International Labour Office – Geneva, 3.
- ⁵ Michel SERVOZ: *The future of work? Work of the future!* https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/ai-report_online-version.pdf, (2019. május 24.), 21.
- ⁶ Edoardo ALES: *Protecting Work in the Digital Transformation: Rethinking the Typological Approach in the Intrinsically Triangular Relationship Perspective*, in: Ales et. al. (eds.): *Working in Digital and Smart Organizations Legal, Economic and Organizational Perspectives on the Digitalization of Labour Relations*, Palgrave Macmillan, 2018, 13.

1. A munkahelyek dematerializációja

Az iroda és a vállalat egyre inkább dematerializálható. Sokszor már napjainkban sincs szükség arra, hogy a munkavállalók fizikailag is ugyanazon a helyen tartózkodjanak, ahol a munkáltató van, amikor a vállalat legtöbb tevékenysége online történhet. Ezek a változások elsősorban a szolgáltató szektort érintik majd, a termelő és összeszerelő munka esetében a legnagyobb veszélyt az egyes munkafolyamatok automatizálása és robotizálása fogja jelenteni.⁷ Az online kommunikáció a primer kommunikációs csatorna lesz majd a felek között. A munkáltató megadhatja a feladatokat akár e-mailben, Messengeren vagy videóchaten. A körülmények rugalmasan meghatározhatók. A digitalizált munka első generációja távmunka volt. A távmunka általános jellemzője az olyan munkavégzés, melyben a munkafeladatok elvégzése információtechnológiai telekommunikációs eszközökkel (továbbiakban ITK) történik.⁸ A meghatározásnak két fontos eleme van. Az első a fizikai távolság. Az alkalmazottak egy klasszikus munkahelyhez képest eltérő helyen végzik a feladataikat. Ez azt jelenti, hogy a munkavállalók akár a saját házukban is végezhetik munkájukat.⁹ A munkahely és a munkavállaló személyes tere gyakran ugyanabban a térben van. Az ilyen típusú foglalkoztatási jogviszonyok a magánjog irányába mozdulnak el. A munkavállalók egyszerre rendelkeznek nagyobb munkahelyi biztonsággal és nagyobb fokú bizonytalansággal. A munkavállaló a távmunka keretében már egy kicsit kitörhet a munkaviszonyra jellemző függésből. A munkafolyamatok ugyan még a munkáltatótól függenek, de a tényleges aktivitás független. A definíció második fő eleme a munka eszköze. A távmunkások információtechnológiai eszközökkel dolgoznak. A legtöbb, de nem ritkán a teljes munkafeladatot számítógéppel végezheti el otthonról. A munka eredményeit e-mailben vagy egy másik zárt platformon el is tudja küldeni. Sokan már ma is gyors internet-hozzáféréssel rendelkeznek, és ez segíti, hogy otthon is dolgozhassanak. A távmunka megváltoztatta a munkáltatók és a munkavállalók közötti kapcsolatot. Ez a jogintézmény szinte ugyanolyan szintre helyezi a munkáltatót és a munkavállalót. A munkáltató csak speciális keretek között irányíthatja a munkavállaló munkáját.

⁷ A téma nyújtotta keretekben elsősorban azokkal az új foglalkoztatási viszonyokkal foglalkozunk, melyeknél a fizikai munkahelyek dematerializációja valós veszélyként merül fel. Természetesen nem minden munkahely fog eltűnni, de a digitalizáció hatásai által érintettek lesznek. A robotizáció, automatizáció és a mesterséges intelligencia alkalmazása jelentős mértékben befolyásolja majd a munkavégzést és a munkajogi kapcsolattrendszereket is.

⁸ ITC: Information and communications technologies. I find the definition in: SULLIVAN: What's in a name? Definitions and conceptualisations of teleworking and home-working, *New Technology, Work and Employment* 2003/3., 159.

⁹ BANKÓ ZOLTÁN: A távmunkavégzésre létrejött munkajogviszonyra vonatkozó jogalkotás és jogalkalmazás egyes kérdései, in: Bankó Zoltán – Berke Gyula – Tálné Molnár Erika (szerk.): *Quid Juris? Ünnepi kötet a Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete megalakulásának 20. évfordulójára*, Kúria–Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar–Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete, Budapest–Pécs, 2018, 39–40.

A távolság nemcsak a fizikai távolságot jelenti, hanem az interperszonális távolságot is.¹⁰ A távmunka a digitalizált munkavégzés első tényleges formája volt, de sok elemet megtartott a klasszikus munkajogviszony elemeiből is. Ez a jogi konstrukció a kettősségre épít. A munkahely privatizált és személyre szabott, de nem igazán dematerializált még. Véleményem szerint különbséget kell tenni a dematerializált és a személyre szabott munkahely között. A személyre szabott munkahely megvédi a személyes teret. Ez a személyes tér már messze van a munkáltatótól, de még mindig egy állandó fizikailag létező munkahely. A digitalizált munkaerőpiac és a munkahelyek legújabb formái néhány számítógépes alkalmazás köré épültek.

Manapság már egyre többen végeznek applikációkon keresztül munkát. Ezt a munkavégzési formát talán nevezhetjük a munka legújabb generációjának. Beszélhetünk Uber-sofőrökről, a Taskrabit által foglalkoztatott szerelőkről, stb. Az applikáció alapú munka a fentiekkel ellentétben nem korlátozódik konkrét a klasszikus értelemben vett munkahelyhez. Az applikációalapú munkavégzésben az időtényezőnek van jelentős szerepe, illetve annak a kiválasztása. Ez a kapcsolat rendkívül rugalmas, aminek a keretei folyamatosan változnak. Az állandó munkahely meghatározása nem illeszkedik ebbe a keretrendszerbe. A „hol” ebben a vonatkozásban nem fontos, csak a feladatok pontos elvégzése és az időtényező. Ez azért is fontos mivel a munkahelyek egyik fele a digitális piacra kerül, a másik felét pedig „mobilizálják”. A munkavégzők majd mobiltelefonon vagy más digitális eszközökön végezhetik majd a munkájukat bárholonnan.¹¹ Ennek a jelenségnek az egyik eleme az új típusú munkavégzők, a digitális nomádok megjelenése. A távolból végezhető munkavégzés előnyeit kihasználva munkavégzés közben bejárják a világot; ellentétben az elmúlt évtizedek távmunkásaival, akik a távmunka rugalmasságát arra használták, hogy otthon végezhesék a munkájukat, csökkentették a munkába járás költségeit, elkerülték az irodai stresszt, és gondoskodhatnak a gyermekeikről.¹² A munkahely meghatározása szektoronként eltérő.¹³ Sem a munkavállalók, sem a vállalatok jelentős része nem fogja megtartani a fix munkahelyeket. A vállalatok is felismerik, hogy a költségek olcsóbbak lesznek, ha nem tartják meg a szokásos fizikális munkahelyeket. A munkaadók új generációi bíznak a digitális munkaerőpiacban és a rugalmasságban. A munkavállalók védelme ezen a munkaerőpiacon nagyon alacsony. A vállalatok megpróbálják kihasználni ezt az alulszabályozott helyzetet. Véleményem szerint a fix munkahely nemcsak a munkavállalók kötelezettségeit és

¹⁰ SULIVAN: i. m. 160.; Kevin DANIELS – David LAMOND – Peter STANDEN: Teleworking: Frameworks for Organizational Research, *Journal of Management Studies* 2001/8., 1161.

¹¹ TÓTH Hilda: A munkafeltételekről való tájékoztatás a nem hagyományos munkavégzési jogviszonyokban, in: Kékesi (ed.): *MultiScience – XXXIII. microCAD International Multidisciplinary Scientific Conference*, 4.

¹² Beverly Yuen THOMPSON: The Digital Nomad Lifestyle: (Remote) Work/Leisure Balance, Privilege, and Constructed Community, *International Journal of the Sociology of Leisure* 2019/2., 27, <https://doi.org/10.1007/s41978-018-00030-y>.

¹³ DE STEFANO: i. m. 30.

függő viszonyát testesíti meg, hanem a munkavállaló magasabb szintű védelmét is biztosítja. A klasszikus munkajogi viszony a munkáltató-alkalmazott kettősségből és a bizalmas viszonyból épült ki. A munkáltatónak felelősséget kellett vállalnia a munkavállalóért. A munkahely jogi dimenziója a munkahelyi környezet, amely nem feltétlenül kapcsolódik a munkáltatói tulajdonhoz vagy a munkahely elvégzésének helyéhez. A munkahely dematerializációjának és „privatizációjának” fényében minden helyet (még a munkavállaló személyes tereit is bizonyos megszorításokkal) munkahelyi környezetnek tekinthetünk.¹⁴ A fizikai értelemben vett klasszikus munkahelyek hiánya csökkenti a védelem szintjét. A vállalatok nem ismerik el alkalmazottként az új foglalkoztatási viszonyban dolgozókat, hanem önálló vállalkozóként vagy önfoglalkoztatóként tekintenek rájuk.¹⁵ Az érintett vállalatok rendszerint ezt az álláspontot képviselik: „Csak a platformot és a lehetőségeket adom meg, ahol a fogyasztó és a szolgáltató összekapcsolódhat az alkalmazáson keresztül. Nem befolyásolom a szerződéskötési folyamatot. Csak a minimumkövetelményeket határozom meg.” Itt elsősorban az applikációk használatával összefüggő minimumkövetelményekről van szó. Azonban ezeknek a minimum standardoknak gyakran olyan tartalma is van, ami túlmutat azon, hogy a vállalkozás csak az applikációt és csak a piacteret biztosítja. Ennél általában sokkal jelentősebb a befolyása a történésekre.

A klasszikus munkaviszonyokra jellemző fizikai munkahelyek jelentős részben eltűnhetnek, a vállalatok szervezete megváltozik. A technikai változások sok alternatív lehetőséget biztosítottak.¹⁶ Az applikációalapú munkavégzés a szolgáltatási piac új formájára épül. A munkaadó és a munkavállalók között nincs szükség közvetlen kapcsolatra. A feladatot az alkalmazáson belül hozzárendelik a munkát végző személyhez, és a tényleges munkavégzési hely földrajzi elhelyezkedése az ellátandó feladatoktól függ. Ez a szemlélet nem teljesen új¹⁷, mert a klasszikus munkajogi kapcsolatokban az utazó ügynöki tevékenység hasonló jellemzőkkel bírt. Az utazó ügynökök a munkavállalók különleges típusát jelentették, munkájukban a munkahely dematerializálása valamilyen formában már jelentkezett. A dematerializáció a gig-economy következménye. A munka folyamata és a munkafeladatok nem változnak, de a kapcsolatok típusa és a szervezeti felépítés új. Próbáljuk meg elemezni a taxisok munkáját. A klasszikus taxicégnak van egy klasszikus szervezete, amelynek központja van. A sofőrök ehhez a központhoz tartoznak. Munkahelyük nemcsak a vezetőfülke, hanem a központ is, ahol megkapják az utasításokat és a fizetésüket is. Az elsődleges munkahely, a munkavégzés elsődleges terepe a személyre szabott autó, de a másodlagos munkahely a vállalat központja. Ez a másodlagos

¹⁴ ALES: i. m. 13.

¹⁵ SZEKERES Bernadett: Reflections on the Employee-Like Persons and on Their (Non-) Regulation in Hungary, in: Kékesi (ed.): *MultiScience – XXXIII. microCAD International Multidisciplinary Scientific Conference*, 2019, 3.

¹⁶ David WEIL: *The Fissured Workplace*, Harvard University Press, Cambridge, 2014, 26.

¹⁷ PRUGBERGER Tamás: A munkajog metamorfózisa a gazdasági folyamatok változása tükrében, *Magyar Jog* 1991/8., 457–468.

munkahely biztosítja a munkakapcsolatok stabilitását. A munkavállalók egy jelentős része a gig gazdaságban klasszikus munkát végez,¹⁸ mint egy taxis, de nincsenek másodlagos munkahelyek, és csak az autó marad. Ebben az esetben a munkahelyet nemcsak privatizálják, hanem dematerializálják is. Ezen alkalmazottak pozíciója hasonló az önfoglalkoztatókéhoz. Az elsődleges munkahely a tényleges munkavégzési helyet is jelöli gyakran.

2. A védelem szintje munkavégzési hely hiányában

A munkahely a tartós munkajogviszony és a szociális biztonság szimbóluma. A tipikus munkaviszonynak egy fontos eleme. A munkahely stabilitást jelent, és nemcsak a tipikus, hanem az atipikus munkavégzési formáknál is. A stabilitás nem a munkaidő mennyiségétől függ, mivel a munkahely a munkajogi viszony alapja. A munkahelyen a munkáltató és a szakszervezetek vitát folytathatnak, a munkavállalók a munkahelyen sztrájkolhatnak és más kollektív jogaikat is gyakorolhatják. A munkahely a munkavállalók és a munkáltatók többségének az identitását is megteremtette. A munkavállalók a munkahelyen munkát végeznek és mindemellett kapcsolatba lépnek a munkáltatóval. Az egyik legfőbb kérdés az, hogy megmarad-e a munkavállalónak a munkavállalói státusza akkor is, ha a klasszikus értelemben vett munkavégzési hely megszűnik. A munkahely meghatározását tágabb fogalom meghatározásként kell értelmeznünk, mint például a kölcsönzött munkavállalók esetében. A munkaerő-kölcsönzés esetén a munkavégzés helyét nem a munkáltató biztosítja.¹⁹ A munkáltató munkaerő-kölcsönző cég, vagyis a kölcsönbeadó. A kölcsönbe-

¹⁸ Ez a felosztás dogmatikailag hasonló a távmunkavégzés és a bedolgozói jogviszony közötti különbségtételhez. A munkavégzés terepe közötti különbségtétel az alapja a fenti felosztásnak, illetve a gig gazdaságban megvalósuló applikáció alapú munkavégzés és a crowd work között. Az applikáció alapú munkavégzésben a platform közvetítő szerepet tölt be, de a munkavégzés klasszikus, a crowd work esetében pedig a teljes munkafolyamat az utasítás kiadásától, annak teljesítéséig mindvégig az on-line térben marad. A felosztás természetesen nem kőbe vésett és elég képlékeny határokkal rendelkezik. Ezekről a határokról lásd bővebben: MATIN RISAK: Arbeitsrecht 4.0, *Journal für Arbeitsrecht und Sozialrecht* 2017/1., 12–43., illetve MATTEO AVOGARO: The Highest Skilled Workers of Industry 4.0: New Forms of Work Organization for New Professions. A Comparative Study, *E-Journal of International and Comparative Labour Studies* 2019/1., 29–50.

¹⁹ Itt külön kiemelendő, mely szerint van olyan szakirodalmi nézet, mely bérleti jogviszonynak tekinti a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő közötti polgárjogi jogügyletet. Lásd bővebben: PRUGBERGER Tamás: A munkavállaló szerződéstől eltérő foglalkoztatása, a posting és a munkaerő-kölcsönzés, *Magyar Jog* 2016/4., 211–216.; PRUGBERGER Tamás: *Magyar munka- és közszolgálati jogi reform európai kitekintéssel*, Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért, Miskolc, 2013. Személy szerint némileg eltérő alapon azonban KÁRTYÁS Gáborral értek egyet, hogy ez a jogügylet nem bérlet, hanem kölcsön. KÁRTYÁS véleménye szerint attól, hogy visszerthes jogügyletként kezeljük a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő nem akadálya, hogy kölcsönként definiáljuk. Lásd bővebben KÁRTYÁS Gábor: *Munkaerő-kölcsönzés Magyarországon és az Európai Unióban*, PhD-

adó az a munkáltató, aki a vele kölcsönzés céljából munkaviszonyban álló munkavállalót a kölcsönvevő irányítása alatt munkavégzésre kölcsönzés keretében a kölcsönvevőnek ideiglenesen átengedi. Az a munkáltató, amelynek irányítása alatt a munkavállaló ideiglenesen munkát végez. A munkaerő-kölcsönzésben részt vevő felek közötti kapcsolati rendszer egy háromszöggé írható le. A kölcsönbeadó a tényleges munkáltató, amely a munkavállalóval szerződéses jogviszonyban áll. A kölcsönvevő egy mögöttes munkáltató, aki ugyan nem kötött szerződést a munkavállalóval, de a munkavégzés tényleges helyét ő biztosítja. Ezzel összefüggésben szükséges kiemelnünk azt is, hogy a kölcsönzött munkavállaló a kölcsönbeadóval kölcsönzés céljából munkaviszonyban álló munkavállaló, akivel szemben a kikölcsönzés alatt a munkáltatói jogokat a kölcsönbeadó és a kölcsönvevő megosztva gyakorolja. Ehhez kapcsolódik az a kérdés, hogy hogyan értelmezhető a „munkahely” kifejezés. Ahogy azt Kártyás is kiemeli, kérdéses, kölcsönzés esetében ezt milyen földrajzi körben kell keresni, ha a munkaszerződés kifejezetten nem rendelkezik a munkavégzés helyéről. A „szokás szerinti” munkavégzési hely ugyanis itt egyaránt jelentheti az aktuális (illetve az utolsó) kölcsönvevő telephelyét és a kölcsönbeadó teljes működési körét is, noha a kétféle értelmezés a munkavállaló – illetve a felmondási korlátozás védelmi ereje – szempontjából közel sem azonos.²⁰ A munkáltatói szerep megduplázódik ebben az atipikus munkakapcsolatban. A munkavállaló szerződést kötött a kölcsönbeadóval, aki nem rendelkezik saját fizikai formában létező munkavégzési hellyel. Dematerializált munkahelyről beszélhetünk. A másodlagos munkáltató (a kölcsönvevő) nem kötött ugyan szerződést a munkavállalóval, de rendelkezik a fizikai értelemben vett munkavégzési hellyel. Ez a munkahely pótolja a kölcsönbeadó által biztosított munkavégzési hely hiányát. A kölcsönbeadó és a kölcsönvevő vállalkozás egymás között megállapodik a munkáltatói jogkör gyakorlásának az átengedéséről. Az applikációalapú munkavégzés sokban hasonlít a munkaerő-kölcsönzéshez. A jogviszony és a felek közötti relációk felépítése hasonló, de a harmadik fél szerepe alapvetően más ebben a jogviszonyban. A munkaerő-kölcsönzés kölcsönvevője egy passzív elem abból a szempontból, hogy ő a szolgáltatás fogadója. Ezzel szemben az applikációalapú szolgáltatás igénybevételekor a fogyasztó aktív partner a gig gazdaság által létrehozott foglalkoztatási jogviszonyokban. A fogyasztó megrendeli a szolgáltatásokat, például Uber-t hív. Az ilyen, alapvetően szintén háromoldalú foglalkoztatási viszony azonban nem hasonlítható össze a munkaerő-kölcsönzéssel teljesen. Ez utóbbi valójában egy olyan háromoldalú jogviszony, amely két összefonódó, de elkülönített

disszertáció, Budapest, 2011, 17., 45. lábjegyzet. Véleményem szerint azért sem beszélhetünk bérletről, mert az ember saját maga, de akár hozzá és személyiségéhez tapadó jelenségek, mint a munkaképesség más által nem adható bérbe, sem ingyenesen, sem visszatérően. Ha az ókori római alapokat nézzük, akkor ezzel a konstrukcióval a dolgozó bérletnek azt a formáját legalizálnánk, ami a rabszolga munkaerejének bérbeadását jelentené.

²⁰ KÁRTYÁS Gábor: Flexible separation – Termination of the employment contract in agency work, *Hungarian Labour Law E-Journal* 2015/2., 17.

szerződésből áll. Mindkettő szerződés tárgya, hogy a munkavállalót egy olyan harmadik fél „használja”, aki klasszikus értelemben nem áll munkaviszonyban a munkavállalóval.²¹ Egyetértek Ales-szel, aki azt mondta: „Az üzleti élet digitalizálódása a vállalat dematerializációjához is vezethet. Ez első sorban olyan vállalkozásokkal történik majd meg, amelyek az alkalmazáson keresztül egy olyan virtuális piaci helyet biztosítanak, ahol a szolgáltatók (munkavállalók) és a vásárlók a platform által biztosított keretek között a beépített garanciák mentén kielégíthetik kölcsönös érdekeiket és szükségleteiket.”²²

A fogyasztó szolgáltatásokat kap, de eltérően a munkaerő-kölcsönzéstől nem lesz a munkavállaló másodlagos munkáltatója a szolgáltatás igénybevételével kapcsolatos munkavégzés során. Nem tudunk konkrét munkahelyről beszélni, mivel ez a munkahely független a munkajog elvont definíciójától, és mivel ez a munka helye, a tényleges tevékenység helye. Az ILO 198. sz. Ajánlásának megfelelően a foglalkoztatási jogviszonyokban a munkát a munkát kérő fél (munkáltató) által meghatározott vagy elfogadott munkanap alatt és helyen kell elvégezni, de a gig gazdaságban dolgozó személy szabadon dönthet arról, hogy mikor kell dolgozni.²³ A munkavégzés helyét a munkáltató határozza meg a tipikus munkajogi viszonyban (konkrét és az absztrakt munkahely).²⁴ A legújabb digitalizált foglalkoztatási formákban a munkahelyet és ezen belül a munkavégzés helyét is legtöbbször a munkavállaló határozza meg. Ez azoknál a munkatevékenységeknél valósul meg teljesen, amelyek vagy teljesen az online térben történnek, vagy ahol nem fontos a hely. Az esetek egy másik részében majd a szolgáltatásnyújtás helye fogja meghatározni a munkavégzés helyét.

Ez a felállás is tripartit viszony ugyan, de ez egy szolgáltatási szerződés a fogyasztó és a vállalat között. A fogyasztó megvásárolta ugyan a szolgáltatásokat (gyorsétterem, taxi), de eltérően a munkaerő-kölcsönzéstől nem a munkavállaló munkaerejét vásárolta meg. A kölcsönvevő „munkaerőt vásárol” a kölcsönbeadótól. A kölcsönvevő pótolja az elsődleges munkáltatót. A szociális biztonság szintje alig csökken, mivel ezeknek a munkakapcsolatoknak a fő karaktere állandó. A munkaszerződés védelmi szintje hasonló a tipikus munkaszerződéshez. A klasszikus munkajogi definíciók alapján nincs változás az atipikus munkavégzés esetében sem. Az új munkavégzési formákban a korábbi fogalmak alapja bizonytalan. A fő kérdés az, hogy az a személy, aki a szolgáltatást nyújtja, azt a szolgáltató cég alkalmazottjaként teszi-e vagy önfoglalkoztatóként. Ha applikáción keresztül rendelünk egy szolgáltatást, akkor ezt a szolgáltatás nyújtója teljesíti. A felek közötti kommunikáció is az applikáción keresztül történik. A relációkból kitűnik, hogy a fogyasztó és a szolgáltatás nyújtója szolgáltatási szerződést kötött egymással, de a cég, aki a platform tulajdonosa is, partner. A legfontosabb kérdés ezért nem a fogyasztó és a

²¹ ALES: i. m.16.

²² ALES: i. m.16.

²³ RÁCZ Ildikó: A sharing economy munkajogi kihívásai, különös tekintettel az uberizált munkaerőre, *Doktori Műhelytanulmányok* 2017, 277.

²⁴ ILO 198. SZ. Ajánlása.

szolgáltatás nyújtója között fennálló kapcsolat, hanem a platform tulajdonosa és a szolgáltatás nyújtója közötti jogviszony. A platform tulajdonosai állításuk szerint passzív szerepet töltenek be ebben a kapcsolatrendszerben, ők a felületet és a piacot biztosítják. Az aktív szerepet a fogyasztó és a szolgáltatás nyújtója tölti be. A szolgáltatás nyújtójának meghatározására a munkavállaló fogalommeghatározásait használom, mivel a platformot biztosító cégek hasonló körülményeket írnak elő, mint a normál munkaviszonyokban, de nem biztosítanak hasonló védelmet és biztonságot. A legtöbb vállalat elutasítja a munkaviszony lehetőségeit a gig gazdaság keretei között. A védelem szintje nagyon alacsony. Minden kockázat a munkavállalót terheli.

A digitalizált munkavégzési formák nem határozatlan idejű jogviszonyok. A munkavállaló a saját időbeosztásán belül választhatja ki a munkavégzésre megfelelő időszakot. Az applikáción keresztül munkavégzés abban az időpontban történik, amikor a munkát végző úgy dönt, hogy bejelentkezik a rendszerbe. A munkavállaló szabadon hozhatja meg azokat a döntéseket, mint például azt, hogy mikor áll készen a munkavégzésre. De ennek a szabadságnak meg van az ára. A tipikus foglalkoztatási jogviszonyokban érvényesülő szociális biztonság nem biztosított a munkavállaló számára. Az új foglalkoztatási formák egyik előnye a rugalmasság, amely túlzottan is fontos a munkaerőpiac jelenlegi helyzetében. Hozzá kell tenni azonban, hogy a rugalmasság önmagában nem elég. Az innováció ezekben a jogi kapcsolatokban csak akkor lesz teljes, ha a rugalmasság mellett a biztonság is szerepet kap az új munkavégzési formákban. Itt a biztonság elsősorban a munkavállaló biztonságát jelenti. Az új munkajogi megoldások a polgári jog felé irányított ügyleteket jelentik. Arra utalunk, és később részletesen kifejtjük, hogy minden innovációnak vannak vesztesei, akiket legalább kompenzálni szükséges. Új rugalmas foglalkoztatási formák esetében az innováció hatásait is vizsgálni kell abból a célból, hogy a munkavállalónak mindig képesnek kell lennie jogainak megfelelő gyakorlására. A jogok gyakorlásának lehetősége biztosítja, hogy így az applikáción keresztül munkavégző is érvényesíteni tudja a szociális biztonsághoz való alapjogát.²⁵ Bizonyos esetekben ez a munkavégzés az átlagosnál magasabb bérezést biztosít a szolgáltatást nyújtó fél számára. De ezekben a jogviszonyokban a szerencsére is szükség van, ami csak néhányak kiváltsága. Ezeknek a munkaköröknek a jellemzője a nagyon alacsony bérezés általában. Pénzügyi szempontból az ezen a területen dolgozó úgynevezett digitális nomádok rendkívül sérülékenyek.²⁶ A digitális plat-

²⁵ JAKAB Nóra: Gondolatok a rugalmasság és biztonság egyensúlyáról Prugberger Tamás 80. születésnapja alkalmából, *Miskolci Jogi Szemle* 2017, 2, különszám, 214.; MÁTÉ Dávid Adrián: A munkaidő szervezése és a munkamorál összefüggései, *Miskolci Jogtudó* 2018/1., 3.; Nóra JAKAB: Systematic thinking on employee status, *Lex et Scientia* 2018/2., 56–68.; JAKAB Nóra – SZEKERES Bernadett: A személyi és/vagy gazdasági függésben munkavégzőkre vonatkozó felelősségi szabályok a német és magyar jogban, *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica* 2017, XXXV, 266–284.

²⁶ THOMPSON: Digital Nomads: Employment in the online gig economy. *Glocalism – Journal of the culture, politics and innovations* 2018/1., 13.

formok gyakran online cukorkaboltokként működnek. Ez utóbbi kapcsolatban áll azzal, hogy az üzemeltető csak alacsony költségekkel számol.

Egy további másik probléma is származik az ilyen jogviszonyok alkalmi jellegéből. A rendszertelen jövedelem megnehezíti, hogy a munkát végző a szolidaritási kockázati közösség teljes jogú tagjává váljon, amelyből a különböző egészségügyi ellátások biztosítottak. De ha hosszabb távon elemezzük e munkavállalók helyzetét, akkor további negatív tényezőket is vizsgálnunk kell. Ez kiemelten fontos, mivel az életvégi juttatások a korábbi biztosítási időhöz kötött ellátási formák. Az ellentmondás magva pedig abból adódik, hogy az új foglalkoztatási formák alkalmi jellegűek. Ugyan a vizsgált személyek vállalkozóként vagy önfoglalkoztatóként beletartoznak a biztosított kategóriába, de a jövedelem és az egymás utáni, de rendszertelen időközönként elvégzett alkalmi munkák miatt sokaknál lehetetlenné válik az ilyen ellátásokra való jogosultság megszerzése a jövőben. Természetesen megvan a lehetőség a rövidebb időtartamra szóló ellátásokra való jogosultság megszerzésére, de ha a társadalombiztosítási rendszerek nem követik a változásokat, hatalmas hiányosságokat fog okozni a társadalombiztosítás finanszírozásában.

3. A munkahely és a klasszikus eredmények

Ahogy a korábbiakban is írtuk, úgy gondolunk az applikáció alapú munkavégzés során a szolgáltatás nyújtójára, mint egy vállalat alkalmazottjára. Ezt erősíti meg az Európai Unió Bíróságának azon ítélete is, mely szerint az Uber-sofőrök alkalmazottak.²⁷ A világ egyik legismertebb globális cége az Uber-csoport, amely szervezett módon foglalkozik a személyszállítással. Teszi mindezt úgy, hogy a cég hivatalosan bejegyzett tevékenysége informatikai szolgáltató. A vállalat azzal az általános érveléssel próbálja meg feloldani ezt az ellentmondást, hogy ő csak a platformot és segítségét biztosítja a felek számára, hogy megtalálják egymást. Véleményem szerint a legtöbb esetben használhatjuk az analógia elvét, így ebben az esetben is. Ha a vállalat és a szolgáltatás nyújtója (munkavállaló) közötti munkakapcsolatról beszélünk, a munkáltató fogja meghatározni a munkavégzés helyét. A nemzetközi és a hazai szabályok kötelezik erre a munkáltatót. A munkavállaló munkahelyét általában munkaszerződésben szükséges meghatározni. Azt azonban mindenképpen szükséges figyelembe venni, hogy 2012 óta a munkavégzés helyének a megjelölése nem kötelező tartalmi eleme a munkaszerződésnek. Előfordulhatnak olyan munkaszerződések, melyek nem tartalmazzák a munkavégzés helyét. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a munkáltatónak ne kellene tájékoztatnia a munkavállalót a munkavégzés helyéről. Szerződési kikötés hiányában munkahelynek kell tekinteni azt a helyet is, ahol a munkavállaló a munkát általában végzi. A második lehetőség a közszolgálat elvén

²⁷ Az esetről lásd bővebben: GYULAVÁRI Tamás: Az Európai Bíróság és a gordiuszi csomó: az Uber applikáció vagy taxitársaság? *Munkajog* 2018/3., 8–12.; Jeremias PRASSL: *Uber: the Future of Work... Or Just Another Taxi Company?* <https://www.law.ox.ac.uk/business-law-blog/blog/2017/05/uber-future-work...-or-just-another-taxi-company>, 2018. szeptember 23.; GYULAVÁRI Tamás: Uber sofőrök és társaik: munkavállalók vagy önfoglalkoztatók? *Jogtudományi Közlemény* 2019/3., 104–108.

alapul. A munkavégzés helye olyan hely, ahol a munkavállaló a szolgáltatást nyújtja. Ez a hely az új foglalkoztatási formák esetében általában a munkavállaló magánzónájában van, és sok esetben hasonló a munkaviszonyokhoz. A munkavállalók helyzete hasonló lesz egy postáshoz vagy utazó ügynökhöz. A munkahely az a hely, ahol az alkalmazott és a fogyasztó első alkalommal kapcsolatba lép.²⁸ A munkavállaló munkahelyét a munkaszerződésben kell meghatározni. Ennek hiányában munkahelynek kell tekinteni azt a helyet, ahol a munkát általában végzik. A munkahely és a munkavégzési hely meghatározásának tartalmát a digitalizáció megváltoztatta. A vállalatok az új foglalkoztatási jogviszonyok keretein belül próbálnak kevesebb biztonságot biztosítani. Ennek oka, hogy a klasszikus értelemben vett munkahelyeket, munkavégzési helyeket nem olyan számban tudnak már biztosítani. A vállalkozó és a munkavállaló közötti korlátok elhalványulnak. Számos munkahely átvitele a digitális hálózatokba és az internetre már megtörtént. Az egyes foglalkoztatási formák közötti különbség azonban nem a munkahely megléte vagy meg nem léte, hanem az egyenlőség. A munkavégzési hely megjelölése a munkáltató fő érdeke is. A munkaadó ellenőrzésének igénye szükségessé teszi a munkavállaló munkavégzési helyének kijelölését.²⁹ Véleményem szerint a munkahely meghatározása ugyanúgy, mint a munkaadó székhelye, nem jelenti azt, hogy a munkáltató csak arra utasíthatja a munkavállalót, hogy ott dolgozzon, mivel ez ellentétes lenne a munkaviszony céljaival. Például egy járművezető esetében feltételezhető, hogy a szerződés megkötésekor egyik szerződő fél sem úgy vélte, hogy a munkavállaló csak a munkáltató telephelyén végezné feladatait.³⁰ Az egyenlőség mellett a fő különbsége a munkavégzés tényleges helyszíne. Ki jogosult meghatározni munkavégzés tényleges helyét? A dematerializálás csak az első lépések egyike. A klasszikus értelemben vett munkahely nélküli munkáról beszélünk. A munkahely az a hely, ahol a munkavállaló munkaidővel tölti a munkát. Az új munkavégzési formákban a munkahely gyakran ugyanaz, mint a munkaeszköz (például: autó). A munkahely meghatározása gyakran földrajzi meghatározást is jelent. A munkavégzés helye az a hely, ahol a munkavállaló a munkatevékenységét a munkaeszközzel a munkaadó közvetlen vagy közvetett ellenőrzése alatt végzi. A munkahely lehet egy város, egy ország, de egy lakás is.³¹ A legfontosabb kérdés az, hogy ki fogja meghatározni a munkahelyet.

²⁸ Itt élhetünk némi analógiával a Tyco ügy kapcsán, mely ugyan a munkaidővel kapcsolatosan határozott meg alapelveket, de jól szemléltet az a kérdést is, hogy a munkavégzési hely kapcsán is rengeteg értelmezési kérdés áll fenn. Erről bővebben: TOMÁNE SZABÓ Rita: EU-konform-e az Mt. szabályozása az Európai Unió Bírósága C 266/14. számú ügyben hozott ítélete tükrében vizsgálva? *Miskolci Jogi Szemle* 2017/2. ksz., 604–609.

²⁹ PÁL LAJOS: A szerződéses munkahely meghatározása – a „home office” és a távmunka, *Munkajog* 2018/2., 56–59.

³⁰ PÁL: i. m. 56–59.

³¹ Idekapcsolódik a home office kérdésköre is. FERENCZ Jácint: A digitalizáció hatása a munkajogra, különös tekintettel a munkaidőszámítására és nyilvántartására, in: Bankó Zoltán – Berke Gyula – Tálné Molnár Erika (szerk.): *Quid Juris? Ünnepi kötet a Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete megalakulásának 20. évfordulójára*, Kúria–Pécsi

Következtetések

Az alkalmazott applikáció meghatározhatja a szolgáltatásnyújtás helyét. A program felismeri a szolgáltatás nyújtójának/munkavállalónak az applikációba való belépésének helyét. Az alkalmazás képes kijelölni azt a területet, ahol a munkavégzés történni fog. Ebből is látszik, hogy nem szükséges, hogy a munkavégzés helye a munkaszerződés egyik meghatározott eleme legyen. A munkáltató a szerződés ezen eleme nélkül kijelölheti a munkavégzés helyét. A munkavállaló és a munkáltató együtt határozza meg a szolgáltatás helyét. A munkáltató munkaidőben követheti a munkavállaló tevékenységét. Képezheti és ellenőrizheti a munkavállalót. A munkahely dematerializálása nem jelenti a munkaügyi kapcsolat teljes hiányát. Ez egy kevésbé védett kapcsolat, de véleményem szerint ugyanúgy a munkavégzési formák közé tartozik. A munkahely és a szélesebb értelemben vett munkavégzési hely fogalma meghatározható a gig gazdaságban megvalósuló munkaviszonyok esetében is. Ezek a jogviszonyok rugalmas helyzetet teremtenek a jogviszonyon belül, melyek kevesebb védelmet biztosítanak. A munkavállaló egyre messzebb kerül a kollektív munkajogi eszközök használatának a lehetőségétől. A munkavállaló egyedül marad ebben a jogviszonyban a megfelelő jogi háttér nélkül. A munkavállalói érdekvédelemnek a lehetősége a minimális szinten van.

A jogalkotó feladata az munkát végzők és a munkavállalók védelme. A munkavállaló az új foglalkoztatási formákban az ex lege helyzetben bizonytalan körülmények között dolgozik. A munkahely, mint absztrakció a tartósság és a stabilitás jele. Magasabb szintű munkajogi védelmet jelent, mivel a tipikus munkavégzésekhez kapcsolódik. A munka törvénykönyve szabályozza a tipikus munkaformát. A jogalkotó nem tudja követni a társadalmi innováció folyamatát, mivel az ide tartozó új munkavégzési formák általában nem a jog által leszabályozott területek. A munkahely dematerializálása a gig gazdaság jelen lévő munkavégzési viszonyok fő karakterét adja, de ez nem jelenti azt, hogy az ebben a jogviszonyban munkát végző munkavállaló ne lenne egyenlő a többi alkalmazottal.

Felhasznált irodalom

- [1] DAVIES: Efficiency Arguments for the Collective Representation of Workers: A Sketch, in: Bogg et al. (eds.): *Authonomy of Labour Law*, Hart Publishing, Oxford and Portland Oregon, 2015, 367.
- [2] BANKÓ Zoltán: A távmunkavégzésre létrejött munkajogviszonyra vonatkozó jogalkotás és jogalkalmazás egyes kérdései, in: Bankó Zoltán – Berke Gyula – Tálné Molnár Erika (szerk.): *Quid Juris? Ünnepi kötet a Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete megalakulásának 20. évfordulójára*, Kúria–Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar–Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete, Budapest–Pécs, 2018, 37–44.

- [3] Beverly Yuen THOMPSON: The Digital Nomad Lifestyle: (Remote) Work/Leisure Balance, Privilege, and Constructed Community. *International Journal of the Sociology of Leisure* 2019/2., 27–42., <https://doi.org/10.1007/s41978-018-00030-y>).
- [4] David WEIL: *The Fissured Workplace*, Harvard University Press, Cambridge, 2014.
- [5] Edoardo ALES: Protecting Work in the Digital Transformation: Rethinking the Typological Approach in the Intrinsically Triangular Relationship Perspective, in: Ales et. al. (eds.): *Working in Digital and Smart Organizations Legal, Economic and Organizational Perspectives on the Digitalization of Labour Relations*, Palgrave Macmillan, 2018, 11–28.
- [6] FERENCZ Jácint: A digitalizáció hatása a munkajogra, különös tekintettel a munkaidőszámítására és nyilvántartására, in: Bankó Zoltán – Berke Gyula – Tálné Molnár Erika (szerk.): *Quid Juris? Ünnepi kötet a Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete megalakulásának 20. évfordulójára*, Kúria–Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar–Munkaügyi Bírák Országos Egyesülete, Budapest–Pécs, 2018, 97–104.
- [7] GYULAVÁRI Tamás: Az Európai Bíróság és a gordiuszi csomó: az Uber applikáció vagy taxitársaság? *Munkajog* 2018/3., 8–12.
- [8] GYULAVÁRI Tamás: Uber sofőrök és társaik: munkavállalók vagy önfoglalkoztatók? *Jogtudományi Közlöny* 2019/3., 104–108.
- [9] ILO 198. sz. Ajánlása.
- [10] JAKAB Nóra – SZEKERES Bernadett: A személyi és/vagy gazdasági függésben munkavégzőkre vonatkozó felelősségi szabályok a német és magyar jogban, *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Juridica et Politica* 2017, XXXV, 266–284.
- [11] JAKAB Nóra: Gondolatok a rugalmasság és biztonság egyensúlyáról Prugberger Tamás 80. születésnapja alkalmából, *Miskolci Jogi Szemle* 2017, 2, különszám, 213–226;
- [12] Nóra JAKAB: Systematic thinking on employee status, *Lex et Scientia* 2018/2., 56–68.
- [13] Jeremias PRASSL: Uber: the Future of Work... Or Just Another Taxi Company? <https://www.law.ox.ac.uk/business-law-blog/blog/2017/05/uber-future-work...-or-just-another-taxi-company>, 2018. szeptember 23.
- [14] KÁRTYÁS Gábor: Flexible separation – Termination of the employment contract in agency work, *Hungarian Labour Law E-Journal* 2015/2., 12–22.
- [15] KÁRTYÁS Gábor: *Munkaerő-kölcsönzés Magyarországon és az Európai Unióban*, PhD-disszertáció, Budapest, 2011.

-
- [16] Kevin DANIELS – David LAMOND – Peter STANDEN: Teleworking: Frameworks for Organizational Research, *Journal of Management Studies* 2001/8., 1151–1185
- [17] KISS György: *A piac és az emberi tényező*, Ballasi Kiadó, Budapest, 1995.
- [18] MÁTÉ Dávid Adrián: A munkaidő szervezése és a munkamorál összefüggései, *Miskolci Jogtudó* 2018/1., 1–8.
- [19] Matin RISAK: Arbeitsrecht 4.0, *Journal für Arbeitsrecht und Sozialrecht* 2017/1., 12–43.
- [20] Matteo AVOGARO: The Highest Skilled Workers of Industry 4.0: New Forms of Work Organization for New Professions. A Comparative Study, *E-Journal of International and Comparative Labour Studies* 2019/1., 29–50.
- [21] Michel SERVOZ: *The future of work? Work of the future!* https://ec.europa.eu/epsc/sites/epsc/files/ai-report_online-version.pdf, (2019. május 24.), 160.
- [22] PÁL Lajos: A szerződéses munkahely meghatározása – a „home office” és a távmunka, *Munkajog* 2018/2., 56–59.
- [23] PRUGBERGER Tamás: A munkajog metamorfózisa a gazdasági folyamatok változása tükrében, *Magyar Jog* 1991/8., 457–468.
- [24] PRUGBERGER Tamás: A munkavállaló szerződéstől eltérő foglalkoztatása, a posting és a munkaerő-kölcsönzés, *Magyar Jog* 2016/4., 211–216.
- [25] PRUGBERGER Tamás: *Magyar munka- és közszolgálati jogi reform európai kitekintéssel*, Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért, Miskolc, 2013.
- [26] RÁCZ Ildikó: A sharing economy munkajogi kihívásai, különös tekintettel az uberizált munkaerőre. *Doktori Műhelytanulmányok* 2017, 273–284
- [27] SULLIVAN: What’s in a name? Definitions and conceptualisations of teleworking and homeworking, *New Technology, Work and Employment* 2003/3., 158–165.
- [28] Bernadett SZEKERES: Reflections on the Employee-Like Persons and on Their (Non-)Regulation in Hungary, in: Kékesi (ed.): *MultiScience – XXXIII. microCAD International Multidisciplinary Scientific Conference*, 2019, 1–8.
- [29] THOMPSON: Digital Nomads: Employment in the online gig economy, *Globalism – Journal of the culture, politics and innovations* 2018/1., 1–24.
- [30] TOMÁNÉ SZABÓ Rita: EU-konform-e az Mt. szabályozása az Európai Unió Bírósága C 266/14. számú ügyben hozott ítélete tükrében vizsgálva? *Miskolci Jogi Szemle* 2017/2., 604–609.
- [31] TÓTH Hilda: A munkafeltételekről való tájékoztatás a nem hagyományos munkavégzési jogviszonyokban, in: Kékesi (szerk.): *MultiScience – XXXIII. microCAD International Multidisciplinary Scientific Conference*, 1–6.

- [32] Valerio DE STEFANO: The rise of the «just-in-time workforce»: On-demand work, crowdwork and labour protection in the «gig-economy», *Conditions of Work and Employment Series* No. 71, International Labour Office – Geneva, 2016, 43.

A FIATAL GAZDA TEMATIKUS ALPROGRAM MINT A TÁMOGATÁSI RENDSZER KIEEMELT ESZKÖZE*

OLAJOS ISTVÁN**

A cikk a 2014–2020-as támogatási időszak két tematikus alprogramja, a rövid ellátási lánc és a fiatal agrárgazdálkodók támogatásai közül az utóbbival foglalkozik. A statisztika eszközeivel elemzi a fiatal agrárvállalkozók piaci és vidékfejlesztési támogatásait a gazdaságátadás és a támogatás-felhasználás elemzésének jegyében.

Kulcsszavak: fiatal gazda, tematikus alprogram, intézményrendszer, statisztikák, a gazdák igényei, EMVA- és EMGA-támogatások

There are two thematic sub-programmes of the grant period 2014–2020: the financial subsidies of short supply chain and young farmers. This publication deals with the latter one. It focuses on market and rural subsidies of young farmers from the aspect of statistics considering the use of subsidies.

Keywords: young farmer, thematic sub-programme, system of institution, statistics, needs of farmers, EAFRD and EAGF subsidies

Bevezető gondolatok

Jelen cikkben folytatom a 2015-ben Szilágyi János Ede kollégámmal elvégzett kutatásainkat, ahol az edelényi kistérségben vázoltuk fel a rövid ellátási lánc, mint tematikus támogatási alprogram jelentőségét és szerepét abban, hogy az önkormányzatok foglalkoztatási típusú feladataikból adódó lehetőségeiket kihasználva hogyan tudják helyi foglalkoztatásból megoldani a szociális és oktatási intézményeik ellátását.¹

* A cikk alapját képező kutatás Az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatásával készült.

** Dr. OLAJOS István
PhD egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
civoliga@uni-miskolc.hu

¹ OLAJOS István – SZILÁGYI János Ede: A rövid ellátási lánc-, mint a támogatott felzárkóztatás esélye Borsod-Abaúj-Zemplén megyei hátrányos helyzetű kistérségeiben, *Észak-Magyarországi Stratégiai Füzetek* 12 (2), 2015, 71–82, ISSN 1786-1594.

A Vidékfejlesztési Program prioritásain átívelő tematikus alprogramjainak második, jelentősebb része a fiatal gazdák támogatása. Bár a témát felvezető két hónapos kutatás kiterjedt a két alprogram szinergiáira is, a kutatás eredményeiből megállapítható, hogy az egyéni vállalkozás és cég létrehozatalára és felfejlesztésére alakuló fiatal gazda alprogram teljesen más célokat szolgál, mint az együttműködést, mint kulcspontot felvállaló rövid ellátási lánc alprogram.

Jelen cikk tehát nem tesz kísérletet a két program összevetésére, hanem inkább a támogatási alapintézményeinek elemzésére törekszik: a támogatás statisztikai adatait elemzi, jellemzi speciális intézményrendszerét, majd csoportosítja az alprogramhoz köthető vidékfejlesztési és piaci támogatásokat.

1. Gazdasági és humánpolitikai alapok

Az Európai Unió politikai döntéshozói a fiatal gazdák segítése mellett további elköteleződésüket fejezték ki, amikor az Európai Unió Tanácsának soros elnöksége 2014 decemberében következtetések formájában rögzítette a szektor jelenleg ismert problémáit és egyúttal deklarálta, hogy a mezőgazdaságban az élhető élelmiszertermelés és a növekvő versenyképesség fenntartásának előfeltétele a generációs megújulás.

Magyarországon a fiatal gazdák támogatását alapvetően az EU Közös Agrárpolitikája határozza meg, kijelölve ezzel azt a keretet, amely mentén a fiatal gazdálkodók támogatása megvalósulhat. Ennek megfelelően tagállami szinten a hazai végrehajtási rendszerben, elsődlegesen a vidékfejlesztési és a közvetlen támogatások révén igyekeznek kezelni a generációváltással összefüggő legfőbb kihívásokat; különös tekintettel a fiatal gazdák számának az Európai Unión belül és a tengerentúlon is mutatkozó tendenciózus csökkenésére és ezzel párhuzamosan arra a tényre, hogy a gazdaságok vezetőinek életkora nő.²

A gazdaságok tulajdonosainak életkora növekvő tendenciát mutat EU-szerte. „Az EU-ban csupán a gazdálkodók 6,1 százaléka fiatalabb 35 évnél, miközben nagyjából felük (59,5 százalék) 55 év feletti és minden harmadik gazda idősebb 65 évnél, ami önmagában baljós előjel.”³ A gazdasági vezetők kor szerinti megoszlása alapján az uniós trendeket tükrözi Magyarország is. Ez egy gyors ütemű öregedési folyamatot jelez, mivel a 2000-es években végzett vizsgálat szerint⁴ a 35 évnél fiatalabb mezőgazdasági dolgozók arányát 20 százalékra becsülték, akik közül a gazdaságot is vezetők aránya 8,3 százalék volt. Akkortájt a hasznosított mezőgazdasági földterületek 12 százalékát a 35 év alatti generáció használta.

Az uniós foglalkoztatottsági statisztikákat figyelembe véve megállapíthatjuk, hogy 2011-ben a 65–84 éves gazdaságilag aktív népesség csaknem egyharmada

² Közös agrárpolitika fiatal gazda szemével, *Az Európai Unió agrárgazdasága 2010/4.*, 8–10. (továbbiakban közös agrárpolitika 2010).

³ Forrás: Eurostat agriculture, forestry and fishery statistics (Mezőgazdasági, erdészeti és halászati statisztikák), 2015.

⁴ Forrás: Eurostat: *Statistics in focus – Agriculture and Fisheries Theme 5–7/2002.*, Twenty years of European Agriculture.

mezőgazdasági, erdőgazdálkodási és halászati tevékenységgel foglalkozott, jócskán meghaladva e korosztály más szakmákban való foglalkoztatottságát. Az adatok azt mutatják,⁵ hogy az idősebb gazdák inkább kisebb gazdaságokat irányítanak, míg a legnagyobb gazdaságokat elsősorban középkorú (45–54) gazdák vezetik. Ez is azt tükrözi, hogy az idősebb korosztály számára még mindig az úgynevezett háztáji gazdálkodás a megszokott biztonságot jelentő megélhetési mód, míg a következő nemzedék, felvéve a versenyt a kor kihívásaival, új technológiák bevezetésével, valamint a megfelelő – többnyire fiatal gazda – támogatások igénybevételének és szakmai felkészültségüknek egyaránt köszönhetően jelentősen növelni tudták gazdaságaik méretét.

A fiatal gazdák merőben új látásmóddal közelítve, új lendülettel és szakszerű irányítási módszerekkel gazdagítják az agrárszektor, azonban kétségtelenül szükségük van támogatásra, hogy újonnan szerzett készségeiket alkalmazni tudják gazdaságaikban. Válaszul a legszembetűnőbb igényeikre az Európai Unió a Közös Agrárpolitika (KAP) keretrendszerén belül tett elérhetővé támogatási intézkedéseket, terveket a tagállamok számára, akik feladatuk kapták, hogy a megosztott irányítási alapelvek mentén, kiválasszák az ország sajátosságaihoz, adottságaihoz legjobban illeszkedő eszközöket és végre is hajtsák azokat. A KAP fiatal gazdákat célzó intézkedései ellenére a fiatal generáció mégis számos akadállyal kénytelen szembenézni, úgymint a földhöz, illetve hitelhez jutás, az innovációhoz, a szakmai tapasztalathoz való hozzáférés.⁶

A támogatási rendszer ugyan minden tagállamban egységes beavatkozási politikán alapul, de tagállamonként mégis meglehetősen eltérő megvalósítási módokat eredményezett.⁷

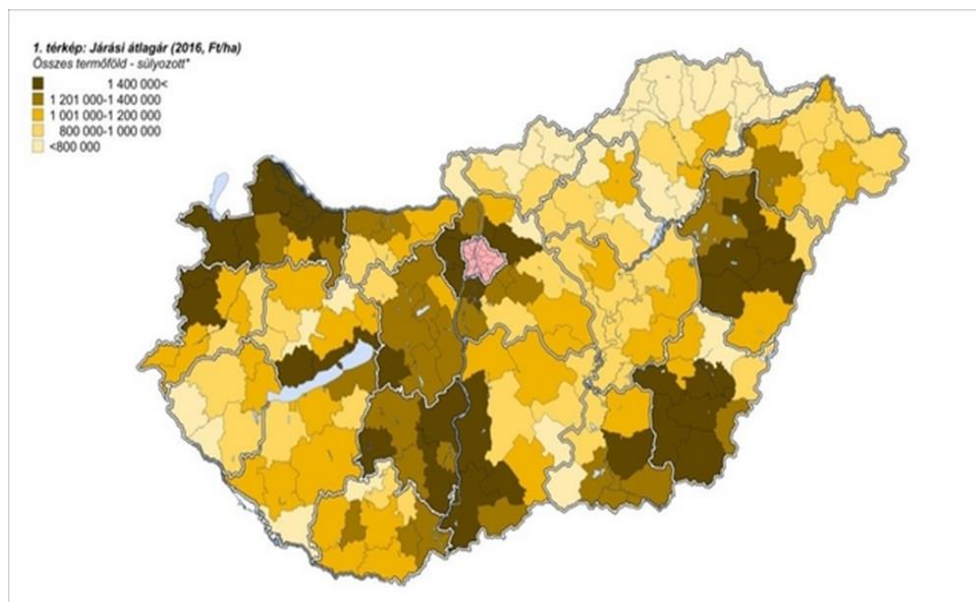
A földhöz, a hitelhez, az innovációhoz és a szakmai tapasztalathoz való hozzáférés közül először a földhöz való hozzáférés problémáit érzékeltetem, a hazai földforgalom főbb jellemzőinek bemutatásán keresztül.

A lenti ábrán látható a magyarországi földbérleti díjak és a vételár ugrásszerű emelkedése.

⁵ EC Rural development in the European Union – Statistical and economic information, 2013, Analytical highlights, http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/rural-development/2013/ch2_en.pdf, 2019 október 7.

⁶ *Közös agrárpolitika* 2010/4., i. m. 9.

⁷ A magyar agrártámogatási rendszer elemzéséről lásd: SZILÁGYI János Ede: A mezőgazdasági és vidékfejlesztési pénzügyek, valamint a mezőgazdasági kockázatkezelés szabályai, in: Szilágyi János Ede (szerk.): *Agrárjog*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2017, 236–264. A korábbi rendszer elemzésére és közgazdasági és pénzügyi jellege elemzésére lásd: NAGY Zoltán: Támogatások szabályozása, különös tekintettel az agrártámogatásokra, *Agrár- és Környezetjog JAEL* 2018/24., 135., valamint HALMAI Péter (szerk.): *Az Európai Unió agrárrendszere*, Mezőgazda Kiadó, Budapest, 2007; SOMAI Miklós: *Agrártámogatások az Európai Unióban*, http://real.mtak.hu/17418/1/Somai_Agrartamogatások.pdf, 2019 október 7., 1.



1. ábra
A földbérleti díjak alakulása 2016-ban
(Forrás: agrarszektor.hu)

Két és félszeresére nőtt 2016-ban a magyar termőföldforgalom. A bővülést a 2015-ben meghirdetett, *Földet a gazdáknak* elnevezésű kormányzati földértékesítő program okozta. Ez azt is eredményezte, hogy az árak ismét kétszámjegyű módon nőttek. Mára öt megye kivételével egymillió forint feletti az átlagos hektárár. „A 2015-ös hektáronkénti 1,024 millió forintról tavaly 1,135 millió forintra nőtt az eladott termőföldek átlagos hektár ára, amely 10,9 százalékos növekedést jelent” – derül ki az OTP termőföld értéktérkép elnevezésű elemzéséből. Komárom-Esztergom megye 6 százalékos visszaesésén kívül minden megyében áremelkedés volt. Négy megyében, Bács-Kiskun, Győr-Moson-Sopron, Tolna és Vas, 15 százalék felett nőttek az árak, míg a legkisebb arányú, 0,6 százalékos drágulás Zala megyében volt.

A termőföldárat tekintve 2015 óta Hajdú-Bihar megye a legdrágább másfélmillió forint feletti hektárral, az addig első Békés megyét pedig már Győr-Moson-Sopron, Tolna és Fejér is megelőzi. Már csak öt megye marad az egymillió forintos limit alatt: Jász-Nagykun-Szolnok, Zala, illetve az észak-magyarországi Heves, Borsod-Abaúj-Zemplén és Nógrád. Ez utóbbi átlagára alig 600 ezer forint volt hektáronként.⁸

A termőföldárak emelkedő üteme lényegében bő évtizede töretlen. Az elmúlt egy évre szűkítve, a legjobban, 25 százalékkal Bács-Kiskun megyében nőtt az átlag-

⁸ A kormány akciója megőrizte a földpiacot, <https://www.agrarszektor.hu/fold/a-kormany-akcioja-megorjitette-a-foldpiacot.7833.html>, 2017. június 16.
A továbbiakban Agrarszektor.hu, 2017. június 16.

gos termőföld hektár. A *Földet a gazdáknak* program keretében a nagyobb haszonbérélt területtel rendelkező gazdaságok voltak a célpontok, ami ebben az esetben ugyancsak hozzájárult a nagyarányú árnövekedéshez.

Az elmúlt évben a földárveréseken „főszereplő” szántóterületek átlagára nőtt leginkább, 12,2 százalékkal. Az erdő-fásított és gyeprét-legelő kategóriában 6 és 10 százalék közötti mértékben nőttek az árak, míg a kert-gyümölcsös és szőlő területek esetében 4-5 százalékos volt az árcsökkenés.

A termőföldpiac 2016-ban látványosan bővült. A megelőző évi 44 ezerről 2016-ban 56 ezerre, azaz 27 százalékkal nőtt az adásvételek száma. A tranzakciószám a Nógrád és Tolna megyei minimális csökkenést kivéve minden megyében emelkedett, Jász-Nagykun-Szolnok megyében egyenesen a három és félszeresére, illetve Pest megyében majdnem kétszeresére.

A forgalmat az adásvételekben érintett teljes földterület mérete alapján vizsgálva két és félszeres (246 százalék) volt a növekedés 2016-ban. Mivel az adásvételek száma ennél nagyságrenddel kisebb mértékben nőtt, az történt tehát, hogy átlagosan jóval nagyobb földterületeket adtak el, mint 2015-ben. Ebben is az állami földárverések hatása látszik. Tavaly 165,5 ezer hektár termőföld cserélt tulajdonost adásvétel során, de sok árveréses üzlet lezárása áthúzódik 2017-re – áll a NAV tranzakciós adatbázisának feldolgozásával készült elemzésben.

Míg 2015-ben egyedül Szabolcs-Szatmár-Beregen érte el a forgalom az ötezer hektárt, tavaly hét megyében is tízezer hektár feletti földterület cserélt gazdát; a legtöbb (25 ezer hektár) Fejér megyében. A másik véglet Pest megye, alig kétezer hektárral, emellett még Vas és Zala megyében is háromezer hektár alatt maradt a volumen.

Az eladott termőföldterület minden megyében nőtt tavaly. Elsősorban Közép- és Dél-Dunántúlon, valamint Győr-Moson-Sopron, Csongrád és Jász-Nagykun-Szolnok megyékben látszik nagy bővülés. Komárom-Esztergom és Fejér megyében majdnem megtízszereződött a forgalom! A másik véglet Szabolcs-Szatmár-Bereg +80 százalékkal.⁹

2. A fiatal gazdák fontosabb problémái statisztikai adatok segítségével

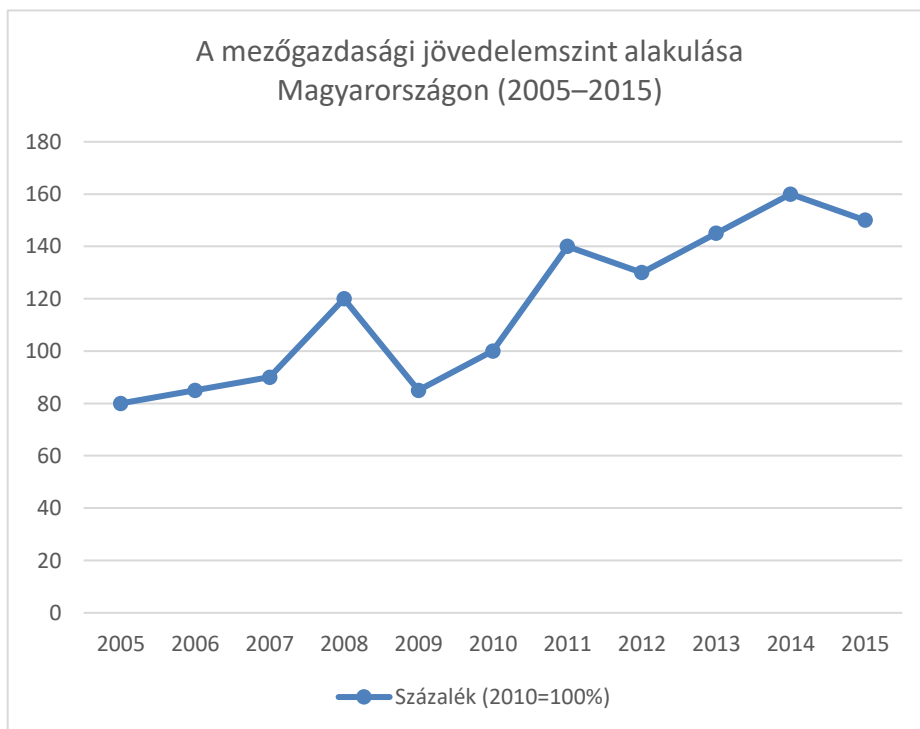
Milyen problémákkal néznek szembe a fiatal gazdálkodók a közös agrárpolitika által biztosított piacokon? A mezőgazdaságon belül milyen területeken kezdhetnek új gazdálkodásba? Megéri-e ma új gazdaságokat létrehozni, és milyen az ágazat jövedelemtermelő képessége? A földpiac élénkülése visszahat-e az új gazdaságok alapítására. Ezekre a válaszokra keresem a magyar és uniós statisztikák adataiban.

„Az Eurostat által közölt statisztikák alapján¹⁰ 2013-ban az EU 28 tagországában összesen 10,8 millió gazdaság üzemelt átlagosan 14,3 hektár nagyságú gazdaságokkal.” Az ágazati megoszlás kontextusában, hogy az állattenyésztésre vagy a

⁹ Agrarszektor.hu: i. m.

¹⁰ Agriculture, forestry and fishery statistics (Mezőgazdasági, erdészeti és halászati statisztikák), 2015.

növénytermesztésre specializálódott gazdaságok vannak-e inkább fölényben, a mérleg inkább a növénytermesztés felé mozdul el. A gazdaságok közel 13,8 százaléka növénytermesztéssel és állattartással egyaránt foglalkozott; míg az előbbieket 50 százaléka szántóföldi növényekre, egyharmaduk az állandó kultúrákra, 3,5 százalékuk pedig kertészeti termesztésre szakosodott; addig az állattenyésztésben továbbra is a szarvasmarhatartás a legmeghatározóbb, számosállat egységben kifejezve (48,3 százalék), ezt követi a sertéstartás (26,1 százalék).



2. ábra

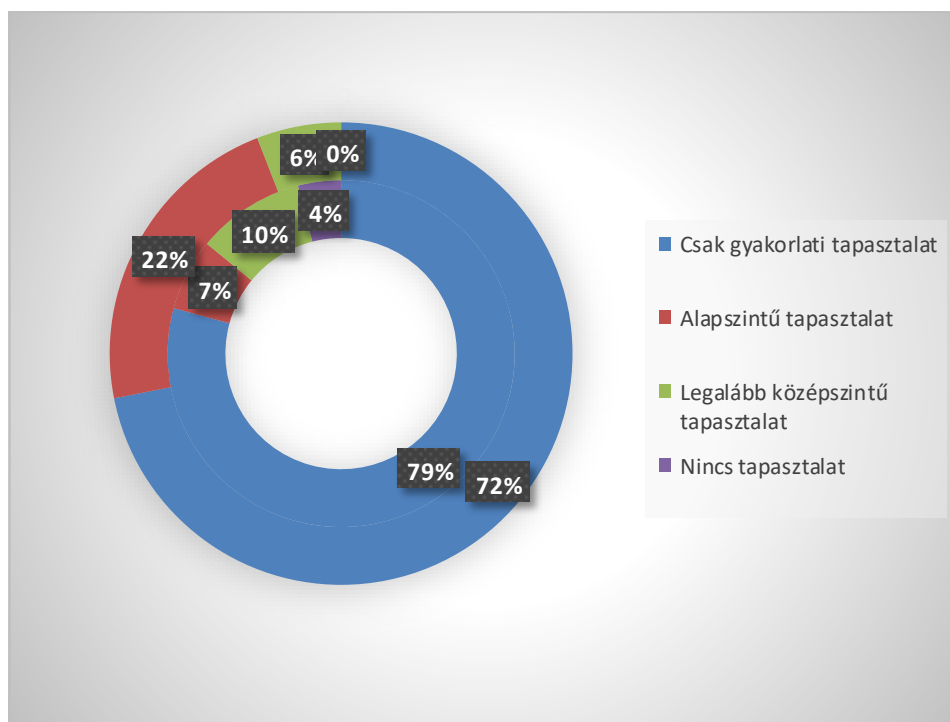
A mezőgazdasági jövedelemszint alakulása Magyarországon (2005–2015)
(A függőleges tengelyen a százalékos eloszlás látszik,
aminek az alapját a 2010. év mint 100 százalék képezi. Saját forrás)

Uniós szinten a gazdaságvezetők körében a mezőgazdasági szakma elsajátítása elsősorban a gyakorlatban történik. A 2010-es felmérés alapján csupán 30 százalékuk vett részt valamilyen szintű mezőgazdasági képzésben.¹¹

Magyarországon a mezőgazdasági képzettség adatai azt mutatják, hogy a gazdaságvezetők többsége (80 százalék) csak gyakorlati tapasztalattal rendelkezik.

¹¹ Forrás: http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/indicators/rd-2013/o4_en.pdf, 2019 október 7.

A fiatal gazdák körében gyakoribb a közép- és felsőfokú végzettség, azonban a gyakorlati tapasztalattal rendelkezők itt is 70 százalékot tesznek ki.

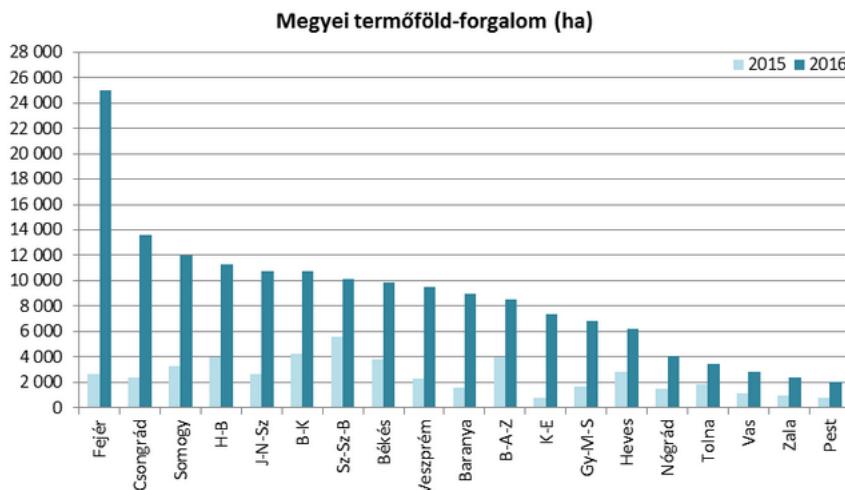


3. ábra

A diagram Magyarországon és az EU-ban a mezőgazdasági képzettséget végzettség szerint hasonlítja össze (A percediagram belső gyűrűje Magyarország, a külső gyűrű pedig az EU összesen adatait mutatja be. Saját forrás)

„Az országos forgalom több mint négyötödét adó szántó művelési ágban az országos éves forgalomváltozás négyszeres volt tavaly. Növekedést láttak a többi művelési ágnál is, amelynek mértéke: gyep-rét-legelőnél 200 százalék, erdőnél-fásításnál 42 százalék, kertnél-gyümölcsösnél 30 százalék, illetve szőlőnél 28 százalék volt. A *Földet a gazdáknak* programban összesen 253 ezer hektár termőföld vált elérhetővé, amelyből közel kétszáz ezer hektár talált gazdára – húzza alá az elemzés. A 30 ezer ügylet eredményeként 270 milliárd forint folyt be az államkasszába, és az üzletkötések új árszintet is szabtak a piacnak. A program hatása – az ügyletek részben ideai lezárása miatt – kisebb mértékben a 2017-es forgalmi adatokon is érezhető lesz.”¹²

¹² Agrárszektor.hu: i. m.



4. ábra

A diagram Magyarországon a megyék szerinti termőföldforgalom növekedését ábrázolja, 2016

(A fent leírt folyamatok kétséget kizáróan megmutatkoznak a 2016. év növekedése, különösen szignifikáns a 2015-ös évvel összehasonlításban világoskékkel ábrázolva. Forrás: agrárszektor.hu)

3. A fiatal gazdák igényei Magyarországon

A 2014–2020-as támogatási időszakban, utalva a mezőgazdaságból történő elvándorlás problémáira, egyre jelentősebb lesz a fiatal gazdák szerepe. A Bizottság a vidékfejlesztési támogatások e szeletének fejlesztését azzal indokolta, hogy a generációs megújulás a mezőgazdaságban nélkülözhetetlen ahhoz, hogy az élelmiszertermelés fenntartható legyen és az ágazat versenyképessége javuljon.¹³

Egy több mint 500 fiatal gazda bevonásával készült 2012-es felmérés arra kereste a válaszokat, hogy melyek a legnagyobb kihívások a gazdálkodásban és mennyire nyitott az innováció iránt a fiatal termelői célcsoport. A válaszadók többsége 2010 és 2017 között kezdett gazdálkodni, amely időszak egybeesik a fiatal gazda támogatások első három évével. A válaszadók közel fele igényelt támogatást és 31 százalékuk el is nyerte azt. Habár 2012-ben még nem létezett a 2014–2020-as időszakban bevezetésre került fiatal gazdáknak szóló kiegészítő közvetlen ügynvezett „top-up” támogatás, egy ilyen szemléletű támogatás ötletéről is megkérdezték a fiatalok véleményét, mely szerint az indulást követő öt évben volna szükség ilyen jellegű támogatásokra a válaszadók 76 százaléka szerint. 17 százalékuk sze-

¹³ Forrás: Elnökségi következtetések (presidency conclusions), Brüsszel, 2014. december 15. – *Elnökségi következtetések az EU fiatal gazda szakpolitikájának megerősítése tárgyában*, Mezőgazdasági és Halászati Tanácsi ülés, Brüsszel, 2014. december 15.

rint azonban csak az első egy-két évben, 7 százalékuk szerint pedig egyáltalán nem indokolt ez a támogatásfajta.

A fenti felmérésben a fiatal gazdák kifejezték, hogy nyitottak a gazdaságot kiegészítő, fejlesztő új tevékenységekre; úgymint a termék-feldolgozásra, a bérmunka-szolgáltatásra és a bioenergia-termelésre. A fenntartható gazdálkodás és az elérhető vidék elérése mint végső cél szempontjából is jelentősen növelni kellene a helyi termelők piaci lehetőségeit; a szabályozás lineáris egyszerűsítésével teret lehetne nyitni a helyben feldolgozott termékek helyi árusítására és végső fogyasztókhoz történő eljutására, mely a rövidített ellátási lánc egyszerűsített példájául szolgálhatna akár a néhány száz vagy ezer fős falvak esetében.

Egy másik hasonló témában készült felmérés¹⁴ ugyancsak megerősíti a fentebb említett problémákat. A 76 fő bevonásával készült fókuszcsoporthoz készült kérdőív a fiatal gazdák igényeit helyezte középpontba. Fő szükségletként itt is a földhöz jutás jelent meg; emellett nagy hangsúlyt kapott a képzett munkaerő hiánya, valamint a túlzott bürokrácia és a folyamatosan változó, illetve nehezen értelmezhető jogszabályi környezet is. Ha vannak is képzések, nem mindenki számára elérhetőek, nem indulnak gyakran és ezeken túl kevésnek találják a gyakorlati szakmai képzéseket és a munkatapasztalat megszerzésére irányuló lehetőségeket a résztvevők. Jellemző gondként említették még a tőkehiányt. Véleményük szerint sokan azért nem választják a mezőgazdaságot, mert nem biztosít stabil megélhetést és a piac is meglehetősen kiszámíthatatlan.

Taskó József a Nemzeti Agrárgazdasági Kamara (NAK) megyei elnöke e következőképpen nyilatkozott a témában: „Az élelmiszer-gazdasági vállalkozások valóban munkaerő-gondokkal küzdenek, szakmunkást, érettségizett és felsőfokú végzettségű munkatársakat egyaránt keresnek. Hiányzik a munkaerőpiacról a betanított munkás is, a NAK az Agrárgazdasági Kutatóintézetrel együttműködve mintegy ezer vállalkozás körében végzett munkaerőpiaci felmérése szerint. A cégvezetők a pályakezdőknél a szakmai gyakorlati ismereteket, a rendszerben gondolkodás képességét és a gazdasági ismereteket hiányolják a legjobban. A tudásbővítésnek a termelés technológiájának modernizációjával egyidőben kell megtörténnie. A kutatások teljes mértékben igazolják a gyakorlati szükségletet az élelmiszeripar munkaerő-igényéről, ami a képzett munkaerő nagyobb megbecsülését hozza magával, bár egyelőre a versenyképesebb fizetések sem jelentenek nagyobb keresletet a munkahelyek betöltését illetően. Ezeket az ökonómiai tételeket boncolgatva belátható, hogy hatékony szemléletváltásra is szükség van. Be kell látni, hogy munkalehetőség van és érdemes ebben a hazában munkát vállalni, karriert építeni.”¹⁵

Egy teljesen új vállalkozás elindítása ágazattól függetlenül igen sok kihívást tartogat és olyan nehézségeket rejt, amelyek a mezőgazdaságban fokozottan jelent-

¹⁴ *Young farmers' needs in Hungary*, <http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2015/young-farmers/country-report/annex-i.13-hungary.pdf>, 2019 október 7.

¹⁵ Észak-Magyarország 2017 nyári melléklete a Maradj Itthon magazin, *A legfontosabb a szakmai ismeret* című cikkében olvasható a riport, <https://www.eszak.hu/cimlap/2017/06/01/uj-magazinunk-maradj-itthon.eszak>, 2017. június 1.

keznek. Egy hatékony gazdaság felállításához jelentős pénzforrásra van szükség, ami lehet saját tőke vagy hitel is, azonban utóbbihoz sajnos jellemzően nem megfelelőek a biztosítékok, és a kockázatok is magasabbak. Egyöntetű véleménye a válszadóknak a jelenleg az ágazatban jelentkező tőkehiány okozta nehézségek leküzdésének szükségessége.

A fiatal gazdák központi támogatását több folyamat, körülmény is ösztönözte, amelyek egyike a korábban már említett előregedés. Ez egyrészt az EU-ban jellemző, a demográfiai adatokból egyértelműen kitűnő folyamat, másrészt a gond a mezőgazdaságban fokozott jelentőséggel bír. Itt a generációváltás különösen nehezen megy végbe, így orientálni kell a fiatalokat a mezőgazdaság felé annak érdekében, hogy hosszú távon is biztosítva legyen az üzemek működése. A gazdaságok átadása a fiatalabb nemzedék számára lassú folyamat, amit a fiatal gazdák induló támogatása gyorsabbá és gördülékenyebbé tehet. A fiatalok tanulási célból gyakran költöznek nagyobb városokba, majd tanulmányaikat követően általában ott is kezdenek dolgozni, így a vidéki térségek lakossága azon túl, hogy csökken, párhuzamosan öregszik is. A fiatal gazda támogatások potenciálisan vonzóbbá tehetik a fiatalok számára a mezőgazdaságot, ami erősítheti a helyben maradásukat.

Az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alap (EMVA) 2014–2020-as programozási időszakára készített *Vidékfejlesztési Programdokumentumban*¹⁶ szereplő SWOT-analízis eredményei is rávilágítanak arra, hogy a mezőgazdaság iránt érdeklődő magyar fiatalok milyen problémákkal állnak szemben. Az alapvető termelési eszközökön túl gyakran hiányzik a kellő pénzügyi háttér. Összehasonlítva a régebb óta gazdálkodókkal az újonnan indulóknak jóval kevesebb a felhalmozott tőkéjük. A célcsoport tagjai elsősorban a primer termelésben vesznek részt, nem jellemző az ágazaton belül a termékek feldolgozása. Sok esetben tapasztalható, hogy az iskolarendszerű képzés nem ad megfelelő gyakorlati tudást, holott ez elengedhetetlen a gazdálkodni akaró fiatalok esetében, ahogyan a Kamara megyei elnökének nyilatkozatából is kitűnik. Nagy jelentőséggel bír tehát a továbbképzési lehetőségek megerősítése, a tudásátadás fórumának biztosítása, hogy a fiatalok gyakorlati készsége megerősödjön. Lényeges kiemelni továbbá, hogy a felmerülő problémákra sok esetben személyre szabott megoldások szükségesek.

Összességében elmondható, hogy a fiatal gazdákat célzó KAP-intézkedések el- lenére az új generációnak számos akadállyal kell szembesülnie, különösképpen a hitelhez és a földhöz való hozzáférés, az innováció, valamint a szakmai tapasztalat átadása tekintetében.

4. EU-s és hazai intézményi szereplők szerepe és felelősségi köre

A Közös Agrárpolitika végrehajtásának szempontjából az intézményrendszer csúc- sán az Európai Bizottság Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatósága áll, amely az irányításért felel. Az Európai Számvevőszék (ECA) a mezőgazdasági ala-

¹⁶ *Vidékfejlesztési Program 3.0*, http://varosfejleszt.es.hu/wp-content/uploads/2018/03/Vid%C3%A9kfejleszt%C3%A9si_Program.pdf, 2013. december 20., 13–34.

pokat érintő pénzgazdálkodás hatékonyságát és eredményességét, valamint annak jogszerűségét vizsgálja.¹⁷ A megosztott irányítás elve alapján az Európai Unió jogi háttere szerint a következő kulcsfontosságú szervek vesznek részt nemzeti szinten az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapból finanszírozott intézkedések végrehajtásában:

Illetékes Hatóság – dönt a kifizető ügynökség akkreditációjának megadásáról, illetve annak visszavonásáról és állandó felügyelet alatt tartja a kifizető ügynökségeket. Magyarországon a Miniszterelnökség Európai Unió Fejlesztésekért Felelős Államtitkársága gyakorolja ezt a funkciót.

Az Akkreditált Kifizető Ügynökség a két mezőgazdasági alaphoz köthető kifizetések ellenőrzéséért és az irányításért felel. A Kifizető Ügynökség fő feladatai közé tartozik a kérelmek elbírálása, kezelése, engedélyezése, a kifizetés és a költségekkel való elszámolás, csak úgy, mint az előlegek, biztosítékok és követelések kezelése. A végrehajtás szintjén a Kifizető Ügynökség állítja össze az EU-s és nemzeti jogszabályoknak megfelelő ellenőrzési kézikönyveket, fogadja és feldolgozza a kérelmeket, értékeléseket és pontozást végez, tartja a kapcsolatot a kedvezményezettekkel, valamint költségnyilatkozatokat készít és küld Brüsszelnek. A kifizetések végrehajtásán kívül a Kifizető Ügynökség az adott feladat ellátásához szükséges illetékességgel rendelkező külső szervnek delegálhatja feladatai egy részét. Magyarországon 2016. december 31-ig a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH), ezután az akkreditációt követően a Magyar Államkincstár látja el a kifizető ügynökségi feladatokat.¹⁸

Irányító Hatóság – elsősorban a vidékfejlesztési program irányításáért és végrehajtásáért felel. Számos feladata közül a Hatóság alkotja a vidékfejlesztési stratégiát, illetve vidékfejlesztési programot ír, meghatározza a műveletekben való részvételhez alkalmazott kiválasztási kritériumokat, intézkedéseket hirdet meg, hivatalos döntést hoz a támogatásokról és felügyeli a végrehajtás folyamatát. A program felügyeletének feladatát a Hatóság az ún. Monitoring Bizottsággal megosztottan látja el. A magyar Irányító Hatóság funkcióját az Agrárminisztérium Vidékfejlesztési ügyekért felelős államtitkársága látja el.

Az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap az EMGA esetében nincs Irányító Hatóság; a kulcsszerepben nemzeti szinten az Illetékes Hatóság és a Kifizető Ügynökség.

A Fiatal Mezőgazdasági Termelők Európai Tanácsa (CEJA) a legbefolyásosabb európai szintű ernyőszervezet, ami a fiatal gazdák érdekeit képviseli és védi. A szervezetnek erős befolyása van a fiatal gazdák és az uniós döntéshozók közti párbeszéd kialakulására és arra, hogy a szakpolitikákban az érdekcsoport számára előnyös intézkedések szülessenek és érvényre jussanak. A tanácsnak 24 tagállamban van tagszervezete, de az EU határain kívüli szervezetekkel is vannak kapcsolataik.

¹⁷ NAGY Sándor: Az Európai Számvevőszék ellenőrzési tevékenységének kohéziós politikai vetülete, *Közép-Európai Közlemények* 2012/1., 127–135.

¹⁸ VULCZ László: A Vidékfejlesztési Program (2014–2020) végrehajtásának tapasztalatai, *Gazdálkodás* 2017/3., 207–222.

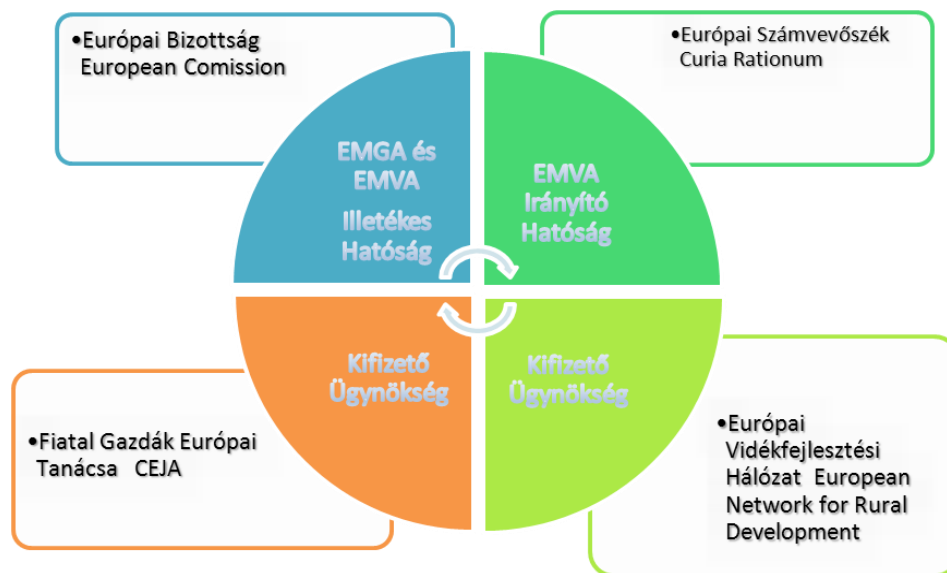
Az Európai Vidékfejlesztési Hálózat (ENDR) a nemzeti vidékfejlesztési programok hatékony végrehajtását segíti a szaktudás átadásával, valamint az európai szintű együttműködés elősegítésével. A hálózat munkája intézményesített keretek között zajlik, amiben a vidékfejlesztésben érdekelt csoportok nagy része részt is vesz. A fiatal gazdák előkelő helyet foglalnak el az uniós vidéki szerkezetben.¹⁹

A Nemzeti Agrárgazdasági Kamarának is nagy jelentősége van a fiatal gazdák számára. Nemzeti hatáskörben elsősorban a magyar agrárium és élelmiszeripar helyzetének erősítése a fő feladatköre, de a versenyképesség növelésében és az információszolgáltatás területén tudja a legnagyobb segítséget nyújtani számukra. A Kamara irányítja a falugazdász hálózatot is, melynek tagjai közvetlenül segítik a gazdákat, információszerezésben vagy a támogatások igénylésével kapcsolatban.

Magyarország legnagyobb fiatal gazdákhöz kapcsolódó szervezete a Fiatal Gazdák Magyarországi Szövetsége, az AGRYA. Az 1996-os alapítású szerv célja az érdekképviselés, és részese a szakmai döntéselőkészítő folyamatoknak. Célja továbbá, hogy a falusi – de nem mezőgazdasági tevékenységet folytató – fiatalok ne hagyják el falujuk, ezzel erősítve a helyi közösségeket. Bár a szervezet független a kormányzati szervektől, szakmailag azonban kapcsolatban áll azokkal. Az AGRYA stratégiai partnere a Földművelésügyi Minisztériumnak és a Miniszterelnökségnek; így a szövetség részese tud lenni a jogszabályalkotásban, még ha csak véleményezési és egyeztetési folyamatokban is. Az AGRYA munkacsoportüléseken való részvétele révén bekapcsolódott a Fiatal Gazda Tematikus Alprogram kidolgozási folyamataiba egyaránt.²⁰ Az AGRYA több mint 3000 fiatal gazdával áll kapcsolatban, taglétszáma pedig évente nagyságrendileg tíz fővel emelkedik. Kiemelésre méltó, hogy a tagok majdnem mindegyike rendelkezik agrárszakképzettséggel, ami az ágazat jelenlegi viszonyaiban elengedhetetlen az új nemzedék számára. A szövetségbe olyan 40 év alatti személyek kerülhetnek be, akik gyakorló gazdálkodók és kérelmezik felvételüket. Felvétel előtt a vezetés valamelyik tagja személyesen is megnézheti a jelentkező gazdaságát. Az AGRYA-t hét főből álló elnökség irányítja, míg a működés ellenőrzése az öt főből álló Felügyelő Bizottság feladata. A szövetségen belül különböző szakmai egységek működnek, elősegítve a tagok közötti kommunikációt. A legfőbb döntéshozó szerv az Országos Gyűlés, mely 72 küldöttből áll. A szövetség anyagi forrásai a tagdíjakból, saját tevékenységek bevételeiből, EU-s pályázati forrásokból és az agrárpiazi szereplőktől kapott támogatásokból származnak. Több különböző fiatal gazdákat tömörítő regionális szerv is működik, melyek szorosan együttműködnek az AGRYA-val.

¹⁹ A Magyar Nemzeti Vidéki Hálózat (MNVH) és az Európai Vidékfejlesztési Hálózaton (EVH) szerepe a hazai vidékfejlesztési politikában, *Agrár Európa* 2010/1., 19.

²⁰ PÓLYA Árpád – VARANKA Mariann: Gazdaságátadás, nemzedékváltás – az AGRYA és az AgroStratéga közös kutatása, *Agrofórum: a növényvédők és növénytermesztők havilapja* 2018/7., 190–191.



5. ábra

EU-s intézményrendszert ábrázolja

(Az ciklikus mátrix ábra a Fiatal gazdák támogatásai szempontjából legfontosabb EU-s és hazai intézményi szerveket mutatja)

5. A fiatal gazdák támogatásának gyakorlata Magyarországon

A fiatal gazdák számára EU-s szinten jelenleg elérhető induló és más támogatások előfutárai az 1980-as években jelentek meg a közösségi és a hazai jogalkotásban egyaránt. Függetlenül az új gazdaságok létrehozásának célkitűzéseitől, a fiatal gazdák jogosultak voltak magasabb intenzitású beruházási támogatásra, valamint más közvetlen és közvetett ösztönzők révén nyújtott kedvezményekre (pl. SAPARD).

A fiatal és kezdő gazdák EU-szerte azonosított igényeire válaszképp az uniós döntéshozók a közös agrárpolitika eszközrendszerén belül támogatási intézkedéseket tettek elérhetővé, melynek rendszerét az alábbiakban mutatom be.

Figyelembe kell azonban venni, hogy jelenleg változások zajlanak a hazai intézményrendszerben. A 2018. áprilisi választások után ugyanis visszakerül az egész szervezetrendszer az újjászervezett Agrárminisztérium égisze alá, az agrárminiszter nevében a vidékfejlesztésért felelős államtitkár²¹ látja el az Irányító Hatóság, illetve az Illetékes Hatóság funkcióját, a kormányzati munka koordinációjáért felelős szakpolitikai felelős feladatait az agrárminiszter látja el,²² a Kifizető Ügynökség, a Magyar Államkincstár marad.

²¹ 106/2018. (VI. 15) Korm. rendelet egyes fejlesztéspolitikai tárgyú kormányrendeleteknek a kormányzati szerkezetátalakítással összefüggő módosításáról a továbbiakban 106/2018. (VI. 15.) Korm. rendelet 3. számú melléklet.

²² 106/2018. (VI. 15) Korm. rendelet 2. számú melléklet.

Az agrár- és vidékfejlesztési támogatásoknak két tipikus forrásuk van; az egyik az Európai Unió költségvetése a másik a magyar központi költségvetés. Az uniós költségvetésből két úton juthatnak pénzeszközök a magyar kedvezményezettekhez. Az egyik út a piacsabályozás területéhez kapcsolódik, míg a másik a vidékfejlesztéshez kötődik. Fontos tény, hogy az uniós finanszírozású támogatásokat is a magyar állam előlegezi meg; majd a kifizetést követően, az uniós ellenőrzés után téríti meg az EU Magyarországnak.²³

6. Az EU agrár-vidékfejlesztési alapok támogatásai fiatal mezőgazdasági termelők részére

6.1. Az Európai Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Alapból társfinanszírozott támogatások

Immár több mint 30 éves múlttal a gazdaságindítási támogatás továbbra is stabil eleme maradt a vidékfejlesztési támogatások uniós rendszerének. Az 1305/2003/ EU rendeletben meghatározott „fiatal gazda” fogalma nem sokban különbözik az előző időszakok definícióitól, azonban van egy aprónak tűnő, de mégis jelentős különbség a korhatárt tekintve. Jelenleg, a kérelem benyújtásának időpontjában, 40. életévüket már betöltött gazdák is támogathatóak, nem kizárólag a 40. év alatti gazdálkodók. A többi jogosultsági és kiválasztási kritérium nem változott a 2007–2013-as ciklushoz képest. Eszerint a támogatásban való részvétel feltétele többek között a megfelelő szakképzettség és szakmai alkalmasság, valamint előírás, hogy a kedvezményezett első alkalommal kezdjen gazdálkodni mezőgazdasági üzem vezetőjeként. A támogatás elnyerése érdekében továbbá üzleti tervet kell készíteni. Új elemek is megjelennek a hivatkozott jogszabályban: az üzleti terv végrehajtását a támogatási döntés közlésétől számított 9 hónapon belül meg kell kezdeni, valamint az utolsó kifizetési kérelem jóváhagyásának feltétele az üzleti tervben foglaltak végrehajtása.

A KAP-reform további új eleme, hogy jelenleg csak az ún. aktív gazdák részesülhetnek jövedelemtámogatási rendszer előnyeiben. Ezzel összhangban az 1305/2013/ EU rendelet 19. cikkének (4) bekezdése meghatározza, hogy a fiatal gazdáknak gazdaság létrehozását követően 18 hónapon belül meg kell felelni (1307/2013/EU rendelet 9. cikkében előírtak szerint) „aktív mezőgazdasági termelő” kritériumainak, valamint üzleti tervében fel kell tüntetnie a megfeleléshez hozzájáruló eszközöket.

A jelenlegi tervezési időszakban (2014–2020) már jogi személyek is támogathatók. Az Európai Bizottság 807/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete azonban kimondja, hogy amennyiben a gazdaság tulajdonosa jogi személy, az irányítással, haszonnal és a pénzügyi kockázatokkal kapcsolatos döntések tekintetében ténylegesen és hosszú távon a fiatal mezőgazdasági termelőknek kell ellenőrzést gyakorolni a jogi személy felett. Amennyiben több természetes személy – köztük fiatal mezőgazdasági termelőknek nem minősülő személy(ek) – is hozzájárul a jogi sze-

²³ SZILÁGYI János Ede: Az Agrár- és vidékfejlesztési támogatások pénzügyi jogi rendszere, in: Csák Csilla (szerk.): *Agrárjog – A magyar agrárjog fejlődése az EU keretei között*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2010, 359–363.

mély tőkéhez, vagy irányításához, a fiatal gazdának egyedül vagy más mezőgazdasági termelőkkel közösen képesnek kell lennie tényleges és hosszú távú ellenőrzést gyakorolni a jogi személy felett.²⁴

Mind jogi, mind természetes személyekkel szemben elvárás, hogy a gazdaság rendelkezzen 6000–25 000 EUR/év termelési potenciállal. Ez az érték rávilágít arra, hogy míg az előző időszakban a teljesen újonnan induló gazdákat támogatták, addig ebben az időszakban már valamennyi üzleti eredményt is fel kell mutatni a támogatás elnyeréséhez. A maximális támogatási összeg nem változott az előző programozási időszakhoz képest, Magyarországon maradt 40 000 EUR, amit két részletben folyósítanak. Az első részlet a teljes összeg 75 százalékára terjed ki, míg a fennmaradó 25 százalékra legkorábban 36 hónappal az első részlet kifizetése után nyújthatnak be kérelmet a kedvezményezettek. A 40 000 EUR az az összeg, amely a korábbi tapasztalatok alapján a magyar viszonyok között elegendő a fiatal gazdálkodók elindulásához. Ez a Statisztikai Hivatal 2014-es adatai alapján 4 évi bruttó átlagkeresetnek felel meg.

A 2014–2020-as időszakban Magyarországon a vidékfejlesztési programban a fiatal gazdák támogatása önálló alprogramként jelenik meg. Az alprogram logikája szerint ebben az időszakban a tagállamok forrást különíthetnek el a fiatal gazdák támogatására, számos intézkedésen belül (tudásátadás, tanácsadási szolgáltatások, beruházás, mezőgazdasági üzemek és a vállalkozások fejlesztése és együttműködés).

Az alprogram hazánkban két preferált szektorra fókuszál, a kertészeti termelésre és az állattenyésztésre. Ezt egyrészt az indokolja, hogy ezeket az ágazatokat nagyobb termelési érték jellemzi, másrészt a 2007–2013-as időszak tapasztalatai alapján erre volt igény.²⁵

A közvetlenül a fiatal mezőgazdasági termelők elindulását segítő támogatáson túl több, a fiatal gazdákat célzó támogatási intézkedés is megjelenik a vidékfejlesztési program 2B prioritása alatt. Ezek között található olyanok, amelyek magasabb támogatási intenzitást nyújtanak, és olyanok is, amelyek további közvetlen vagy közvetett előnyöket biztosítanak. A programdokumentum az alábbi beruházási intézkedéseket tartalmazza, amelyekben a fiatal gazdák 10 százalékkal magasabb közösségi (EMVA) társfinanszírozási aránnyal számolhatnak.

- Az állattenyésztési ágazat fejlesztése.
- A kis méretű terménytárolók és szárítók építése és energiahatékonyságuk javítása.
- A kertészeti ágazat fejlesztése.
- A mezőgazdasági vízgazdálkodási ágazat fejlesztése.
- Az agrárinnovációs operatív csoportok innovatív projektjeinek megvalósulásához szükséges beruházások megvalósításai.

²⁴ KŐSZEGI Irén Rita: Fiatal gazdák induló támogatása alprogram (fig) bemutatása és a főbb eltéréseinek kiemelése a korábbiakban kiírt fiatal gazda pályázatokhoz képest, *Economica* 2015/2., 168–173.

²⁵ KŐSZEGI: i. m. 170–172.

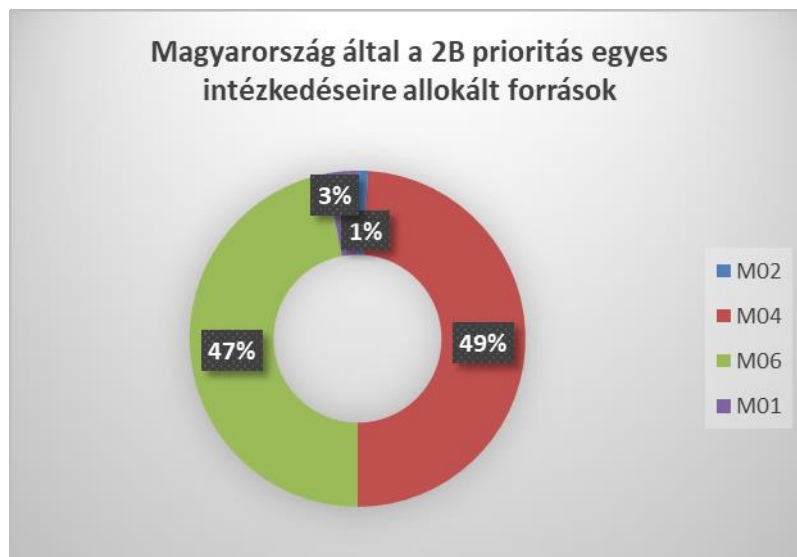
Emellett 2B prioritás alatt a fiatal gazdák a vidékfejlesztési programban meghirdetett tudásátadáshoz és tanácsadási szolgáltatáshoz kapcsolódó intézkedésekből is profitálhatnak. A tudásátadás és tájékoztatási tevékenységek támogatása kiterjed a szakképzésekre, a készségek elsajátítására, valamint termékbemutatókra és tájékoztatási tevékenységekre.

A szakképzés és a készségek elsajátítása alatt többek között támogathatóak tanfolyamok, workshopok és tanácsadói tevékenységek. A támogatás ezen kívül kiterjedhet a rövid távú mezőgazdasági és erdőgazdálkodási csereprogramokra és látogatásokra is. A támogatások közvetlen kedvezményezettjei a fenti tevékenységek szolgáltatói és az elszámolható költségek magukban foglalják a szervezéssel, tudásátadással vagy tájékoztatási tevékenységekkel felmerülő kiadásokat, végső soron azonban a valódi kedvezményezett a részt vevő gazdálkodói célcsoport. Szaktanácsadási, üzemvezetési és helyettesítési szolgáltatások segítik a fiatal gazdák tevékenységének megkezdését, az üzem irányítását, valamint növelik a mezőgazdasági üzem vagy vállalkozás általános teljesítményét. Ezen támogatásoknak ugyancsak tanácsadás vagy képzés szolgáltatói, vagy a szolgáltatás nyújtójaként választott szervezet a közvetlen kedvezményezettjei.

A 2014–2020-as programozási időszakban a 2B prioritáshoz kapcsolódó intézkedés típusra az irányító hatóság összesen 256,3 millió eurót allokált. EMVA-hozzájárulás mértéke Magyarországon 86 százalék feletti, azaz közösségi büdzséből 222,5 millió euró támogatás kapcsolódik a prioritáshoz. Az összes támogatott gazdára vonatkozó célérték 14 400, ami azt jelenti, hogy a hazai 35 évnél fiatalabb gazdák megközelítőleg fele fogja valamilyen formában élvezni a vidékfejlesztési támogatások előnyét. A négy intézkedésből a meghatározó hányadot a beruházás (M04), illetve a mezőgazdasági üzemekhez és vállalkozásokhoz (M06) tartozó gazdaságalapítás adja, 49 százalék, illetve 47 százalék részesedéssel. A pénzügyi terv szerint ez a két intézkedés felel majd az időszakban a fiatal gazda kötelezettségvállalások 96 százalékáért. Ugyanakkor a programszintű EMVA-hozzájárulásnak csak 3,2 százaléka vonatkozik majd az új gazdaságindítás támogatásra.

Elismerve a megfelelő kockázatkezelés fontosságát, az 1305/2013/EU rendelet által bevezetett kockázatkezelési intézkedés támogatást biztosít a mezőgazdasági termelők számára az általuk fizetett termény-, állat- és növénybiztosítási díjak fedezéséhez, valamint kölcsönös kockázatkezelési alapok létrehozásához, amelyek fedezik a mezőgazdasági termelőknek a kedvezőtlen körülmények, illetve környezeti események bekövetkezése miatt elszenvedett veszteségekért fizetett kártérítéseket.

A tagállamok felelősségi körébe tartozik annak biztosítása, hogy ne fordulhasson elő túlkompensáció ezen intézkedések és más nemzeti vagy uniós támogatási eszközök vagy magánbiztosítási rendszerek kombinálásának következtében. Mivel a fiatal gazdálkodók általában kevesebb forgótőkével és korlátozott mennyiségű megtakarítással rendelkeznek a váratlan veszteségük fedezésére, a kockázatkezelési eszközök kulcsfontosságú jelentőséggel bírnak az új vállalkozások sikerére nézve.



6. ábra

A Magyarország által a négyféle 2B prioritásra fordított források százalékos eloszlását mutatja Saját forrás

A teljes közkiadás 2B prioritáson belül (EUR)	01 Tudás-átadás	02 Tanácsadási szolgáltatások	04 Beruházások	06 Gazdaság-és üzem-fejlesztés	16 Együtt-működés	2B prioritás összesen
Magyarország	6 984 284	2 521 957	125 077 086	121 720 317	–	256 303 644
Magyarország /EU 28 összesen	6,11%	2,41%	10,09%	2,34%	0,00%	3,84%
EU 28 összesen	113 362 763	104 622 010	1 239 736 515	5 204 370 528	18 767 220	6 681 859 036

7. ábra

A teljes közkiadás intézkedésenként a 2B prioritáson belül (EUR) – Magyarország (Forrás: EU Bizottság)

6.2. Az Európai Mezőgazdasági Garanciaalpból finanszírozott támogatások

A KAP-reform részeként az EMVA és az EMGA közötti szinergiák kihasználása érdekében egy integrált, ugyanakkor fókuszált megközelítést vezettek be. Az előregedő gazdálkodó társadalomból adódó kihívások kezelésére – az első pillér

részeként – egy újfajta közvetlen kifizetés jelent meg, kifejezetten az induló gazdáknak címezve. Míg a fiatal gazdáknak továbbra is lehetőségük van igénybe venni a gazdálkodó tevékenység megkezdésére irányuló támogatást a második pillér keretében, hogy megerősítsék gazdaságuk versenyképességét, az első pillér kiegészítő kifizetést nyújt, amivel a korábban még nem gazdálkodókat célozza meg, ösztönözve őket arra, hogy kipróbálják magukat a gazdálkodásban.²⁶

A piacszabályozási támogatásoknak két nagy alrendszere van: a közvetlen területalapú termelői támogatások (SAPS – Single Area Payment Scheme) és a piaci intézkedések (exporttámogatás, intervenció).

Az EMGA-ból finanszírozott fiatal mezőgazdasági termelők támogatását elsőként a 2015-ös kérelmezési évben lehetett igényelni, mivel 2013 előtt csak a teljes támogatási összeg töredéke volt igényelhető a 2004-től csatlakozott országok számára, mely sértette a tagállamok egyenlőségének elvét.²⁷ A jogcímrendelet Magyarországon az 1307/2013/EU rendelettel összhangban kérelmezőként legfeljebb 90 hektárnyi SAPS támogatott területben határozta meg a támogatható terület nagyságát, mivel ez a méret tekinthető életképesnek a hazai induló viszonyok között. Támogatást az az egyéni vállalkozó vagy mezőgazdasági üzem vezetője kaphat, aki a benyújtás évében nem idősebb 40 évnél, aktív gazdálkodóként működik és SAPS-kifizetésekre jogosult (azaz legalább 1 ha támogatható földterülettel rendelkezik).

A támogatást évente szükséges igényelni és a mezőgazdasági tevékenység megkezdésétől számított maximum 5 éven keresztül adható, de legfeljebb 2020 végéig. A mezőgazdasági tevékenység megkezdésének az első területalapú támogatási kérelem beadásának ideje számít. A támogatási összeg Magyarországon 65,7 EUR/ha, az 1307/2013/EU rendeletnek megfelelő számítás alapján. A fiatal gazda támogatás legfeljebb a nemzeti felső összeghatár 2 százaléka lehet jogszabály szerint. Magyarországon ezt az első évben alacsonyabb szinten, 0,62 százalékban határozták meg a várt alacsony kérelemszámra hivatkozva. Az értéket ugyanakkor évente felülvizsgálják, amelyre elképzelhető, hogy szükség lesz, tekintettel arra, hogy a 2015-ös kérelmezési évben 10 087 gazda adott be kérelmet nemzeti kiegészítő („top up”) kifizetésre.²⁸ Ez a magyar fiatal gazdák 33 százalékát jelenti, a kérelmezett területek tekintetében pedig a teljes 1121/2009/EK rendeletben jóváhagyott mezőgazdasági terület 4,4 százalékát teszi ki. A közvetlen kiegészítő támogatásokban részesülő mezőgazdasági termelők továbbra is jogosultak az EMVA támogatásokra, ami azt jelenti, hogy a támogatások átgondolt, együttes igénybevétele jelentős anyagi támogatást kínál az új vállalkozások létrehozásához.²⁹

²⁶ Lásd még az 1290/2005/EK tanácsi rendeletet a KAP finanszírozásáról.

²⁷ Lásd: 22/2010. (III. 16.) FVM rendelet az EMGA-ból finanszírozott egységes területalapú (SAPS) és az ahhoz kapcsolódó kiegészítő nemzeti támogatások (top up) 2010. évi igénybevitelével kapcsolatos egyes kérdésekről.

²⁸ Lásd 22/2010. (III. 16.) FVM rendelet a SAPS és TOP UP támogatásokról.

²⁹ Tamás ANDRÉKA – Krisztina BÁNYAI – István OLAJOS: The most changes of the Hungarian Agricultural Market Policy after the 2013th CAP reform = A magyar agrár-

Az SAPS-támogatások alternatívája az ún. kistermelői támogatási rendszer az 1307/2013/EU rendelettel összhangban, amely egyszerűsített kérelmezési eljárást biztosít a kisgazdasággal rendelkező termelők számára.³⁰ A mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszerben történő kifizetések kiváltják az összes közvetlen jellegű kifizetést (területi, állatalapú kifizetések és fiatal mezőgazdasági termelők támogatása) és a rendszer olyan további előnyöket biztosít, mint például mentesség kötelező mezőgazdasági gyakorlatok betartása alól. A csatlakozási szándékot 2015-ben kellett jelezni és a helyi adó támogatási döntéssel rendelkező gazdálkodók ez alapján jogosultak éves kifizetési kérelmek benyújtására legfeljebb 5 egymást követő évben. A támogatás éves összege 500–1250 EUR között állapítható meg, azaz minimális, vagy maximális összegeket figyelembe véve felfelé vagy lefelé kerekítik és a gazdálkodó a 2015-ben megállapított összegre jogosult a későbbi években is.³¹

A mezőgazdasági kistermelői támogatási rendszer életképes alternatíva lehet azon fiatal gazdálkodók számára, akiknek a mezőgazdasági vállalkozásai még a kezdeti szakaszban járnak. Az 5 éves időszak lehetővé teszi számukra, hogy fejlesszék és bővítsék gazdaságukat, miközben tapasztalatot és piaci kapcsolatokat szereznek egy meglehetősen stabil támogatási környezetben. Ha a vállalkozás eléri azt a méretet, amikor a kistermelői rendszer többé már nem optimális számára, a gazdálkodók kiléphetnek a konstrukcióból és a közvetlen támogatások hagyományos rendszerén belül nyújthatnak be támogatási kérelmet.

Befejezés

Jelen cikkünkben összefoglaltuk a fiatal gazdák igényeit, szerepét és támogatási lehetőségeit, az agár- és vidékfejlesztési politika szervezeti lehetőségeit, és a konkrét támogatások formáit. A támogatások átfogó jellege, és kiterjedt volta ellenére megállapítható, hogy a kétfajta támogatást nem kísérte egységes kormányzati támogatás. A vidékfejlesztés azáltal, hogy a 2014–2018-as időszakban a Miniszterelnökség irányítása alá került, és ehhez kapcsolódóan eljárási rendjét is a strukturális támogatások szabályai szerint kellett lebonyolítani, megszűnt egységes rendszerként működni, és a támogatások rendszere sok esetben nélkülözötte a tényleges szakmai irányítást azáltal, hogy a földművelésügyi tárca az addigi illetékes hatósági tevékenységet sem tudta gyakorolni a kapcsolódó támogatások felett. Cikkünk befejezésével egyidőben lehetőségünk nyílt a kutatás folytatására. A folytatásban a tematikus alprogramok hatásmechanizmusait próbáljuk mérni, és abban fogunk állást foglalni, lehet-e jövője e támogatásoknak.

piacpolitika legfontosabb változásai a Közös Agrárpolitika 2013-as reformját követően, *Agár-és Környezetjog* 2015/19., 6–31.

³⁰ A kistermelői támogatási rendszer, *Kistermelők lapja* 2015/6., 8.

³¹ VÁSÁRY Miklós: Fókuszban a kistermelői támogatás rendszere, *Agro napló* 2015/5., 40–41.

Felhasznált irodalom

- [1] OLAJOS István – SZILÁGYI János Ede: A rövid ellátási lánc-, mint a támogatott felzárkóztatás esélye Borsod-Abaúj-Zemplén megyei hátrányos helyzetű kistérségeiben, *Észak-Magyarországi Stratégiai Füzetek* 12 (2), 2015, 71–82, ISSN 1786-1594.
- [2] Közös agrárpolitika fiatal gazda szemével, *Az Európai Unió agrárgazdasága* 2010/4., 8–10.
- [3] Eurostat agriculture, forestry and fishery statistics, *Mezőgazdasági, erdészeti és halászati statisztikák* 2015.
- [4] Eurostat: *Statistics in focus – Agriculture and Fisheries Theme* 5–7/2002, Twenty years of European Agriculture.
- [5] EC: *Rural development in the European Union – Statistical and economic information*, 2013, Analytical highlights, http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/rural-development/2013/ch2_en.pdf
- [6] *A kormány akciója megőrizte a földpiacot*, <https://www.agrarszektor.hu/fold/a-kormany-akcioja-megorjitette-a-foldpiacot.7833.html>, 2017. június 16.
- [7] *Agriculture, forestry and fishery statistics*, Mezőgazdasági, erdészeti és halászati statisztikák 2015, http://ec.europa.eu/agriculture/statistics/indicators/rd-2013/o4_en.pdf, 2019. október 7.
- [8] Elnökségi következtetések (presidency conclusions), Brüsszel, 2014. December 15. – *Elnökségi következtetések az EU fiatal gazda szakpolitikájának megerősítése tárgyában*, Mezőgazdasági és Halászati Tanácsi ülés, Brüsszel 2014. december 15.
- [9] *Young farmers' needs in Hungary*, <http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/2015/young-farmers/country-report/annex-i.13-hungary.pdf>
- [10] Észak-Magyarország 2017 nyári melléklete a Maradj Itthon magazin. *A legfontosabb a szakmai ismeret* című cikkében olvasható a riport, <https://www.eszak.hu/cimlap/2017/06/01/uj-magazinunk-maradj-itthon.eszak>, 2017. június 1.
- [11] *Vidékfejlesztési Program 3.0*, http://varosfejlesztes.hu/wp-content/uploads/2018/03/Vid%C3%A9kfejleszt%C3%A9si_Program.pdf, 2013. december 20., 13–34.
- [12] NAGY Sándor: Az Európai Számvevőszék ellenőrzési tevékenységének kohéziós politikai vetülete, *Közép-Európai Közlemények* 2012/1., 127–135.
- [13] NAGY Zoltán: Támogatások szabályozása, különös tekintettel az agrártámogatásokra, *Agrár- és Környezetjog* 2018/24., 135.

- [14] VULCZ László: A Vidékfejlesztési Program (2014–2020) végrehajtásának tapasztalatai, *Gazdálkodás* 2017/3., 207–222.
- [15] A Magyar Nemzeti Vidéki Hálózat (MNVH) és az Európai Vidékfejlesztési Hálózaton (EVH) szerepe a hazai vidékfejlesztési politikában, *Agrár Európa* 2010/1., 19.
- [16] HALMAI Péter (szerk): *Az Európai Unió agrárrendszere*, Mezőgazda Kiadó, Budapest, 2007.
- [17] SOMAI Miklós: Agrártámogatások az Európai Unióban, 1. forrás: http://real.mtak.hu/17418/1/Somai_Agrartamogatások.pdf, 2019. október 7.
- [18] PÓLYA Árpád – VARANKA Mariann: Gazdaságátadás, nemzedékváltás – az AGRYA és az AgroStratégia közös kutatása, *Agrofórum: a növényvédők és növénytermesztők havilapja* 2018/7., 190–191.
- [19] 106/2018. (VI. 15.) Korm. rendelet egyes fejlesztéspolitikai tárgyú kormányrendeleteknek a kormányzati szerkezetátalakítással összefüggő módosításáról a továbbiakban 106/2018. (VI. 15.) Korm. rendelet 3. számú melléklet.
- [20] 106/2018. (VI. 15.) Korm. rendelet 2. számú melléklet.
- [21] SZILÁGYI János Ede: Az Agrár- és vidékfejlesztési támogatások pénzügyi jogi rendszere, in: Csák Csilla (szerk.): *Agrárjog – A magyar agrárjog fejlődése az EU keretei között*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2010, 359–363.
- [22] SZILÁGYI János Ede: A mezőgazdasági és vidékfejlesztési pénzügyek, valamint a mezőgazdasági kockázatkezelés szabályai, in: Szilágyi János Ede (szerk.): *Agrárjog*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2017, 236–264.
- [23] KŐSZEGI Irén Rita: Fiatal gazdák induló támogatása alprogram (fig) bemutatása és a főbb eltéréseinek kiemelése a korábbiakban kiírt fiatal gazda pályázatokhoz képest, *Economica* 2015/2., 168–173.
- [24] 1290/2005/EK tanácsi rendeletet a KAP finanszírozásáról.
- [25] 22/2010. (III. 16.) FVM rendelet az EMGA-ból finanszírozott egységes területalapú (SAPS) és az ahhoz kapcsolódó kiegészítő nemzeti támogatások (top up) 2010. évi igénybevételével kapcsolatos egyes kérdésekről.
- [26] 22/2010. (III. 16.) FVM rendelet a SAPS és TOP UP támogatásokról.
- [27] Tamás ANDRÉKA – Krisztina BÁNYAI – István OLAJOS: The most changes of the Hungarian Agricultural Market Policy after the 2013th CAP reform = A magyar agrár-piacpolitika legfontosabb változásai a Közös Agrárpolitika 2013-as reformját követően, *Agár-és Környezetjog* 2015/19., 6–31.
- [28] A kistermelői támogatási rendszer, *Kistermelők lapja* 2015/6., 8.
- [29] VÁSÁRY Miklós: Fókuszban a kistermelői támogatás rendszere, *Agro napló* 2015/5., 40–41.

A MEZŐGAZDASÁGI TEVÉKENYSÉG VÉGZÉSÉNEK FELTÉTELEI ÉS KORLÁTAI – SZERVEZETI ÉS PÉNZÜGYI KERETEK*

OROSZ FLÓRA**

A tanulmány a szociális farm modell jellemzőit vizsgálja, annak szervezeti formájára és pénzügyi keretére fókuszálva. A szociális farm egy olyan innovatív kezdeményezés, amely mezőgazdasági tevékenységekre épülve karolja fel a hátrányos helyzetű személyeket, és biztosít számukra munkalehetőséget és rehabilitációt. A mezőgazdasági tevékenység olyan speciális formája, amely elviekben bármilyen jogi formában működhet. A tanulmány azt vizsgálja, hogy a lehetséges jogalanyok közül melyek bizonyulnak a legalkalmasabbnak a hazai jogszabályi környezetben.

Kulcsszavak: szociális farmszolgáltatás, szociális gazdaság, civil szervezet, nonprofit működés, közhasznú jogállás

The study deals with the model of social farm focusing on the organisational form and financial frame of it. Social farm is an innovative initiatives which is based on agricultural activities and through these activities help disadvantages people, provide them job possibilities and rehabilitation. Social farm is a special type of agricultural activity which may operate in each legal form. The study examines that out of possible legal forms which are the most appropriate in the Hungarian regulation.

Keywords: social farm service, social economy, non-governmental organisation, non-profit operation, charitable status

Bevezetés

A mezőgazdasági tevékenység¹ végzése többféle szervezeti kereten belül megjelenhet, mind természetes, mind jogi személy végezheti azt. Sajátos esetet képez a

* A tanulmányban ismertetett kutató munka az EFOP-3.6.1-16-2016-00011 jelű *Fiatalodó és Megújuló Egyetem – Innovatív Tudásváros – a Miskolci Egyetem intelligens szakosodást szolgáló intézményi fejlesztése* projekt részeként – a Széchenyi 2020 keretében – az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

** Dr. OROSZ Flóra
PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
oroszflora93@gmail.com

¹ A mező-, erdőgazdasági tevékenység és a kiegészítő tevékenység fogalmát a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban:

szociális farmok modellje, amely egy speciális mezőgazdasági tevékenységi formát jelent, a mezőgazdasági tevékenység végzésének sajátos esetét képi. A szociális farm nem egy új jogalany, hanem a meglévő szervezeti keretekre épülő tevékenységi forma. Alapvetően bármilyen jogi formában működhet, nincs jogi szabályozás arra vonatkozóan, hogy milyen jogi személy formában lehet szociális farmot működtetni. Ennek nyomán a szociális farm modell működésének, jellemzőinek vizsgálata során annak mellőzhetetlen részét képi a farm szervezeti kereteinek körvonalazása, a szociális farmtevékenység végzésére alkalmas szervezeti formák meghatározása. Ez azonban egy összetett kérdés, több részkérdést is felvet.

A vizsgálat során abból célszerű kiindulni, hogy a szociális farm egy olyan mezőgazdasági tevékenységi forma, amely hátrányos helyzetű személyek integrálására, rehabilitálására koncentrál. A szociális farmszolgáltatásokat nyújtó gazdálkodók, gazdaságok, intézmények azok, melyek a szolgáltatás jellege szerint szervezeti formaként jelennek meg a társadalmi és gazdasági életben. A szociális farmszolgáltatások megjelölése, és a farmszolgáltatók körének meghatározását követően a kutatás sorra kívánja venni azokat a vállalkozási formákat, melyek potenciálisan alkalmasak e tevékenység folytatására.

1. A szociális farmszolgáltatás

A szociális farm modell jelentőségét, alapját a szociális farmszolgáltatás nyújtása és annak multifunkcionális jellege adja, amely több vonatkozásban is túllép a hagyományos gazdaságokon, az ott végzett mezőgazdasági tevékenységeken. Kibővíti, új alapokra helyezi a mezőgazdasági tevékenységeket és kiegészítő tevékenységeket azáltal, hogy beemeli azokat a szociális-rehabilitációs ágazatba.² Az alapkövet maga a farm képi, amely biztosítja a farmszolgáltatásokat igénybe vevőknek a biztonságos, helyreállító környezetben való rehabilitációt, integrációt, ismeretszerzést, és ezeken keresztül ezeknek az embereknek a foglalkoztatását. Mindezt a mezőgazdaság keretein belül, mezőgazdasági tevékenységek által kívánja elérni.

Multifunkcionális mezőgazdaság alatt azt az összetett, komplex tevékenységekből álló rendszert értjük, mikor a gazdasági alapfunkció mellett társadalmi és ökológiai funkciót is ellát a farm. A szociális farm vonatkozásában ez egyrészt a hátrányos helyzetű, társadalomból kirekesztett személyek (tág értelemben vett hátrányos helyzetűeket kell ez alatt érteni: a fogyatékkal, autizmussal élőkötől a megváltozott munkaképességűeken át a börtönviseltékig, romákig) által végzett mezőgazdasági és kiegészítő tevékenységek végzése körében, a termelés, feldolgozás, értékesítés és mezőgazdasági szolgáltatásnyújtás, illetve ezek feltételeinek biztosítása során jelenik meg. A hátrányos helyzetű személyek integrálása, foglalkoztatása a mezőgazdasági tevékenységek végzése által történik a farmon. A társadalmi funkció a célcsoporti

Földforgalmi tv.) 5. § 18. és 14. pontja határozza meg. Részletesebben lásd *A szociális farmszolgáltatás* fejezetben.

² FEHÉR Alajos et al.: Birtokkoncentráció, foglalkoztatás, diverzifikáció és multifunkcionalitás, *Gazdálkodás* 2010/3., 290–291.

kör mentális helyzetének, foglalkoztatási lehetőségeinek javításában, ezen személyek integrálásában – a munka világába és a társadalomba való integráció –, szemléletformálásában, a számukra és a farmra látogató felnőtteknek, gyerekeknek való ismeretátadásban, valamint a vidéki népesség megtartása iránti célban realizálódik. Másrészt az ökológiai funkciót tekintve jelenik meg a multifunkcionalitás, méghozzá a farmon folytatott biogazdálkodás és a környezettudatosság, környezetvédelem révén.³ A multifunkcionális jellegét vizsgálva azonban a szociális farmok esetében szemléletváltás fedezhető fel az egyes funkciók kapcsán. Ugyanis míg más multifunkcionális gazdasági formák esetében a gazdasági funkció a domináns, addig a szociális farmok esetében a társadalmi, szociális funkció kerül előtérbe.

A mezőgazdasági tevékenység tehát központi helyet foglal el mind a szociális farmok működése szempontjából, mind a farmszolgáltatások esetében. A mezőgazdasági tevékenység fogalmát a Földforgalmi törvény határozza meg: „*növénytermesztés, kertészet, állattartás, a méhanya nevelés, halászat, haltenyésztés, szaporítóanyag-termesztés, vadgazdálkodás, erdőgazdálkodás, kiegészítő tevékenységgel vegyes gazdálkodás.*” [Földforgalmi tv. 5. § 18. pont] A mezőgazdasági tevékenység fogalmához szorosan kapcsolódik a kiegészítő tevékenység fogalma, amely: „*falusi és agroturizmus, kézművesipari tevékenység, fűrészáru-feldolgozás, takarmány-előállítás, mezőgazdasági termékből élelmiszer előállítása, dohányfeldolgozás, bioüzemanyag-előállítás a mező-, erdőgazdasági tevékenység során keletkezett melléktermékek, növényi és állati eredetű hulladék hasznosítása, nem élelmiszer célú feldolgozása, valamint az ezekből a termékekből keletkezett termékek közvetlen termelői értékesítése, mezőgazdasági szolgáltatás, valamint a mezőgazdasági üzemhez tartozó termelési tényezők hasznosítása, értékesítése.*” [Földforgalmi tv. 5. § 14. pont] A fogalmak kapcsán megjegyzendő, hogy azok nem fedik le teljes mértékben a szociális farmokon végezhető tevékenységi köröket, a szociális farmszolgáltatásokat, azonban ennek vizsgálata nem képi jelen tanulmány tartalmát.

A szociális farmszolgáltatás fogalmának meghatározását követően, a szolgáltatást nyújtók körét tekintve megállapítható, hogy azok két kategóriába sorolhatók a munkavégzés helyszíne alapján:

- a) Egyik esetben a hátrányos helyzetűeket foglalkoztató szervezet kívülről szervezi meg a szociális farmszolgáltatást, vagyis keres egy mezőgazdasági tevékenységet végző gazdálkodót, akihez rendszeresen, aktív tevékenység végzésére kivi-

³ CSÁK Csilla: Javaslatok a szociális farm megjelenítésére a mezőgazdasági tevékenységek fogalmi körében, in: Kajner Péter – Jakubinyi László (szerk.): *Szociális farmok létrehozása Magyarországon*, Miskolc, Szimbiózis Alapítvány, 2015, 178.; Csilla CSÁK: Modelling of social farm system, in: Dr. Erika Váradi Csema (ed.): *Current Questions and European Answers on the Field of Law and Justice in Romania and Hungary*, University of Miskolc, 2015.; CSÁK Csilla – KENDERES György: Hátrányos helyzetű személyek foglalkoztatási lehetőségei és annak bizonytalanságai a mezőgazdaságban, in: Homoki-Nagy Mária – Hajdú József (szerk.): Ünnepi kötet Dr. Czucz Ottó egyetemi tanár 70. születésnapjára, *Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica*, Szeged, 2016, 149–150.

szi a hátrányos helyzetű célcsoport tagjait, vagy nevelési/oktatási célból gyermekeket, tanulókat. Ez a mezőgazdasági tevékenységet végző gazdálkodó különböző szervezeti formában működő vállalkozás lehet, mely mezőgazdasági tevékenységből árbevételt realizál. Ennek a megoldásnak az az előnye, hogy a hátrányos helyzetűeket foglalkoztató szervezetnek nem kell külön mezőgazdasági környezetet kialakítania, hanem a célcsoport tagjai már egy meglévő gazdaságában végezhetnek munkát; valamint mezőgazdasági szakembert sem kell alkalmazni, mivel a megfelelő szaktudással, kompetenciákkal a gazdálkodó rendelkezik. Viszont mindezért cserébe a gazdálkodó számára szolgáltatási díjat kell fizetni. Ez az úgynevezett „*célcsoport megy a földműveshez*” megoldás.

- b) A másik esetben a hátrányos helyzetűeket foglalkoztató szervezet belülről szervezve, maga hoz létre egy mezőgazdasági egységet, ahol foglalkoztatja a hátrányos helyzetűeket mezőgazdasági tevékenységek végzése által. Ez a megvalósulási forma azért célszerű, mert a segítő szervezet maga irányítja a farm működését, így könnyebben beavatkozhat a folyamatokba. A célcsoport tagjai által megtermelt, előállított termékeket értékesíti a szervezet, a bevételt pedig a farm és a résztvevők érdekeit szolgálva tudja hasznosítani, visszaforgatni. A fenntartható működéshez viszont mezőgazdasági szakembert és speciális szaktudással rendelkező személyeket kell alkalmazni. Ez pedig az úgynevezett „*célcsoport a hátrányos helyzetűeket foglalkoztató szervezet saját gazdaságában tevékenykedik*” megoldás.⁴

2. A szociális farm társadalmi és gazdasági életben elfoglalt helye, jelentősége

Az előzőekben meghatározott szociális farmtevékenységek, illetve a multifunkcionális jelleg alapján arra a következtetésre juthatunk, hogy a szociális farmszolgáltatást nyújtók a szociális gazdasági tevékenységet végző szervezetek, személyek körébe sorolhatók. Társadalmi és gazdasági célt egyaránt megvalósítanak, speciális igényű társadalmi csoportok igényeinek kielégítésére irányul működésük azáltal, hogy a felkarolják a hátrányos helyzetű személyeket, és biztosítják számukra a mentális és fizikális jóllétet, az integrációt, valamint a munkavégzési lehetőségeket. Ezáltal fontos szerepet játszanak egy osztálytársadalmi probléma – a hátrányos helyzetű személyek helyzetének javítása, foglalkoztatásuk elősegítése – közösségi szintű megoldásában.⁵

A szociális gazdaság központi szerepet tölt be a foglalkoztatás- és szociálpolitikában kettős küldetése révén – társadalmi és gazdasági célkitűzést is megvalósít. Társadalmi felelősségvállalást valósít meg, abban fontos szerepet tölt be, hiszen a

⁴ CSÁK Csilla: *Javaslatok a szociális farm megjelenítésére...* i. m. 174.; Csilla CSÁK – György KENDERES: New organizational and employment opportunities of the multifunctional agriculture, in: Tamás Kékesi (ed.): *The Publications of the MultiScience – XXX. microCAD International Multidisciplinary Scientific Conference*, Miskolc, University of Miskolc, 2016, 1–11.

⁵ BAK Klára: A szociális gazdaság intézményesített megoldásai, különös tekintettel a szociális szövetkezetekre, *Jogi tanulmányok* 2010/1., 31–33.

szektor által képviselt értékek, érdekek és a működés jellege a társadalom speciális igényű személyi köre helyzetének javítását, a szociális foglalkoztatást, az esélyegyenlőséget célozza. Egy dinamikusan változó szektorról van szó az állami és piaci szektor között, amely olyan igényeket elégít ki, olyan problémák megoldását öleli fel, amely kiegészíti az állami és piaci szektor tevékenységét, szerepvállalását. A szociális gazdaság fogalmát tekintve azonban nem létezik az ezeket meghatározó egységes definíció az egyes országok vonatkozásában, sőt előfordul, hogy egy országhatáron belül sem. Egy homogén fogalom megalkotása meglehetősen problematikusnak bizonyul, hiszen egy állandóan változó, fejlődő területről van szó – bár a fogalmi, alapvető elemek egységes lefektetése megkönnyítené helyzetünket.⁶ A szociális gazdaság elnevezés mellett a civil társadalom, harmadik szektor, non-profit szektor elnevezés használatos még. A definíciós sokszínűség ellenére az eltérő fogalmak nagyjából ugyanazt takarják más-más aspektusra koncentrálnak: olyan szervezeti formák, melyek egyszerre valósítanak meg társadalmi és gazdasági célt, a piac és az állam között képeznek egy különálló szektort, közérdeket szolgálnak, és végső céljuk a profit visszaforgatása a szervezet fő küldetési területébe.⁷ Az Európai Unióban a tagállamok három csoportba sorolhatók a szociális gazdaság fogalmának ismerete alapján:

1. Az egyik csoportot azok az államok alkotják, melyekben a fogalom széles körben ismert és használt: pl. Franciaországban, Portugáliában, Spanyolországban, Belgiumban. Franciaország a szociális gazdaság bölcsőjének tekinthető, 2011-ben pedig Európában először Spanyolországban alkották meg a szociális gazdaságról szóló nemzeti jogszabályt.

⁶ A szociális gazdaság fogalma kapcsán a következő alapelvekből indulhatunk ki:

- az egyén és a szociális célok elsőbbsége a tőke érdekeivel szemben,
- önkéntes és nyílt tagság,
- a tagok általi demokratikus ellenőrzés (kivételek az alapítvány),
- a tagok és szolgáltatásokat igénybe vevők érdekeinek és/vagy a közérdek kombinációja,
- a szolidaritás és a felelősség elveinek védelme és alkalmazása,
- önálló irányítás és az állami hatóságoktól való függetlenség,
- a többlet a fenntartható fejlesztési célok elérését, a tagok érdekeit vagy az általános érdeket szolgálja.

Forrás: Európai Gazdasági és Szociális Bizottság: *Újabb fejlemények az Európai Unióban a szociális gazdaság terén*, Brüsszel, 2017, 7. Lásd: <https://publications.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/c1f1e8e6-bd27-11e7-a7f8-01aa75ed71a1/language-hu>, 2019. május 17.

⁷ CSOBA Judit et al: *Szociális gazdaság kézikönyv*, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2007, 19–23.; G. FEKETE et al.: *Alap kutatás a társadalmi vállalkozások működéséről*, Zárótanulmány az OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. megbízásából, a GINOP-5.1.2-15-2016-00001 „PiacTárs” kiemelt projekt keretében, Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar, Miskolc, 2017, 29–36.

2. A második csoportba tartoznak azok az országok, ahol a fogalom mérsékelten ismert: pl. Bulgáriában, Görögországban, Magyarországon, Egyesült Királyságban.
3. A harmadik csoport pedig azon országok köre, ahol alig vagy egyáltalán nem ismerik a fogalmat, pl. Ausztriában, Szlovákiában, Horvátországban, Németországban. Ezekben az országokban jellemzően más megnevezés terjedt el, mint például a nonprofit szektor, önkéntes szektor.⁸

A szociális gazdaság legújabb fogalmi keretének meghatározását *A szociális gazdaság alapelveinek chartája* tartalmazza, miszerint a szociális gazdaság alapelvei a következők:

1. az egyén és a szociális célok elsőbbsége a tőke érdekeivel szemben;
2. önkéntes és nyíltság;
3. a tagok általi demokratikus ellenőrzés;
4. a tagok és a szolgáltatásokat igénybe vevők érdekeinek és/vagy a közérdek kombinációja;
5. a szolidaritás és a felelősség elveinek védelme és alkalmazása;
6. önálló irányítás és az állami hatóságoktól való függetlenség;
7. a többlet nagy részét a fenntartható fejlesztési célok elérésére, a tagok érdekeit vagy az általános érdeket szolgáló szolgáltatásokra használják.⁹

A „definíció” alapján véve a szektor jellemzőit határozza meg, mely szempontok meghatározzák, mikor tekinthető egy szervezet szociális gazdasági tevékenységet végző szervezetnek.

Magyarországon nincs olyan szociális gazdaságra vonatkozó jogszabály, amely meghatározná annak hazai fogalmát és a szektort alkotó szervezeti keretet. Más országokhoz hasonlóan így hazánkban is nehéz pontosan kijelölni a szociális gazdaság határait. Frey Mária megközelítése értelmében a szociális gazdaság fogalmkörébe azokat „*a helyi kezdeményezéseket sorolhatjuk, amelyek célja a nehezen elhelyezhető emberek integrálása a munka világába, foglalkoztatást, szakmai tudásuk fejlesztését és tanácsadást kínálva számukra*”. Jellemzőjük, hogy:

- lokális szinten működnek, a köz- és a piaci szektor között,
- a magáncégek és állami intézmények által kielégítetlenül hagyott helyi szükségletekre reagálnak,
- új munkahelyeket teremtenek,
- jövedelmet generálnak és az a céljuk, hogy idővel önfinanszírozóvá váljanak,
- a bevételeik között a magánfinanszírozás is bizonyos mértékben megjelenik,
- célcsoportjukba tartoznak a tartós munkanélküliek, az elhelyezkedési nehézséggel küzdő pályakezdő fiatalok, a gondozási kötelezettséggel terhelt nők,

⁸ Európai Gazdasági és Szociális Bizottság: i. m. 13.

⁹ Európai Gazdasági és Szociális Bizottság: i. m. 7.

az idős és fogyatékossgal élő emberek és a szociális beilleszkedési zavarokkal küzdő személyek.¹⁰

Jogi formáját tekintve a szövetkezeti, a civil szervezeti forma és a nonprofit működésű gazdasági társaságok jellemzőek.

Összefoglalóan, meglátásom szerint úgy fogalmazható meg a szociális gazdaság fogalma, hogy olyan szervezeti formákat magában foglaló, társadalmi felelősségvállalást megvalósító, társadalmi és gazdasági célt egyszerre megvalósító szervezetek összessége, melyek termelő és/vagy szolgáltató tevékenységet végeznek nonprofit céllal. A szociális farmszolgáltatást nyújtó szervezetek pedig beleillenek ebbe a szektorba.

3. A szociális farm szervezeti kerete a vonatkozó pénzügyi szabályozásra tekintettel

A szociális farm modell társadalmi és gazdasági életben elfoglalt helyének bemutatását követően határozhatók meg azok a szervezeti formák hazánkban, melyek alkalmasak lehetnek a szociális farmtevékenységek végzésére. Ennek taglalása kapcsán fontos hangsúlyozni, hogy a szociális farm modell nem egy új, önálló szervezeti/jogi forma. Ez egy alulról építkező, mezőgazdasági tevékenységekre épülő tevékenységi forma, mely a meglévő szervezeti keretekre épül rá. A tevékenység jellege határozza meg, mely szervezet tekinthető szociális farmnak, nem pedig a működés jogi formája. Alapvetően bármilyen szervezeti formában működhetnek a farmok, mégis tipizálható több olyan szervezeti forma is, melyek jellemzőek rájuk.

A célcsoport megy a földműveshez és a célcsoport a hátrányos helyzetűeket foglalkoztató szervezet saját gazdaságában tevékenykedik megoldás esetében is a mezőgazdasági tevékenységet végző gazdálkodó az, aki a mezőgazdasági földet tulajdonosként vagy használati jogcímen használja. A gazdálkodó lehet egy természetes személy földműves, aki mint őstermelő, vagy egyéni vállalkozó végez mezőgazdasági tevékenységet és fogadja a hátrányos helyzetű személyeket munkavégzésre; vagy családi gazdálkodó, aki a családi gazdaságában biztosít munkalehetőséget. Továbbá a gazdálkodó jogi személy is lehet, így működhet valamilyen gazdasági társasági formában, mezőgazdasági termelőszervezetként, szövetkezetként, civil szervezetként (egyesületként, alapítványként), vagy akár egyházi jogi személyként is. Továbbá szociális ellátást biztosító szakosított intézmény (szociális intézmények) is megjelenhet szociális farmszolgáltatást nyújtó szervezetként.

A továbbiakban valamennyi lehetséges jogalany ismertetésétől eltekint a tanulmány, csak a magyar jogrendszer vizsgálva célszerűnek vélt, a szociális farmszolgáltatás lényegét leginkább megvalósítani képest jogi formákat taglalja. A célszerűség alatt értendő egyrészt, hogy az adott jogalany esetében a gazdasági tevékenység, cél mellett a társadalmi cél kerül előtérbe, a gazdasági tevékenység eredményeként

¹⁰ CSOBA et al.: i. m. 22–23.

elért bevétel a szociális farm céljainak megvalósítását és a fenntartható működést szolgálja; másrészt a jogalany estében igénybe vehető adókedvezmények is fontos szempontot játszanak, melyek elősegítik és megkönnyítik a működést.

3.1. Természetes személy fenntartók lehetséges köre

A természetes személyek lehetséges körét tekintve mind az őstermelő, mind az egyéni vállalkozó dönthet úgy önkéntes alapon, hogy gazdaságában hátrányos helyzetűeket fogad és foglalkoztat, előtérbe helyezve ezáltal a társadalmi célt gazdasága működésében.¹¹ Az őstermelői tevékenység kizárólag őstermelői igazolvány¹² birtokában végezhető, de egyéni vállalkozóként vagy családi gazdaság keretében is folytatható. Az őstermelő e státusza mellett lehet egyéni vállalkozó is azzal a kitéttel, hogy ugyanazt a tevékenységet nem végezheti őstermelőként és egyéni vállalkozóként is egyszerre. Tehát aki pl. epret termel egyéni vállalkozóként, azt nem teheti őstermelőként is. De az lehetséges, hogy valaki őstermelőként epret termel, amiből egyéni vállalkozóként lekvárt készít és értékesít.¹³ Őstermelői igazolványt csak belföldi személy kaphat, mely feltétel kizárja annak lehetőségét, hogy valaki csak az őstermelői státusszal járó kedvezményeket venné igénybe.¹⁴ Az őstermelő saját gazdaságában végzi a termelést, melynek értelmében maga rendelkezik a termelési eszközök (bérelt földterület, eszközök is ide tartoznak), a termelés megszervezése és a termelés eredményének felhasználása felett. Egyéni vállalkozó mezőgazdasági tevékenységet az egyéni vállalkozók nyilvántartásba vételét követően végezhet. Nem köteles kizárólag önállóan, egyedül végeznie tevékenységét, alkalmazottat is felvehet, de személyesen közre kell működnie a tevékenységben. Őstermelő és egyéni vállalkozó esetében előnyös az, hogy a szociális farm célcsoporti köre már egy meglévő, működő gazdaságban végezhet mezőgazdasági tevékenységet, ahol a gazdálkodó megfelelő szaktudással, kompetenciákkal rendelkezik.

¹¹ Az őstermelő fogalma alapvetően egy adójogi fogalom, amelyet a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja. tv.) 3. § 18. pontja határoz meg: „az a 16. életévét betöltött, belföldön lévő saját gazdaságában a 6. számú mellékletben felsorolt termékek előállítására irányuló tevékenységet (a továbbiakban: őstermelői tevékenység) folytató, ezen tevékenysége tekintetében nem egyéni vállalkozó magánszemély, aki ennek igazolására őstermelői igazolvánnyal rendelkezik, ideértve az erre a célra létesített nyilvántartásban családi gazdálkodóként bejegyzett magánszemélyt és e magánszemélynek a családi gazdaságban nem foglalkoztatottként közreműködő családtagját is, mindegyikre vonatkozóan a 6. számú mellékletben felsorolt termékek előállítására irányuló tevékenysége(i)nek bevétele (jövedelme) tekintetében.”

¹² Részletesen az őstermelői igazolványról a mezőgazdasági őstermelői igazolványról szóló 436/2015. (XII. 28.) Kormányrendelet rendelkezik.

¹³ LEPSÉNYI Mária: II. Személyi jövedelemadóról szóló törvény szabályai, *Őstermelő: gazdálkodók lapja* 2017/6., 32.

¹⁴ Az Szja. tv. mezőgazdasági őstermelőhöz fűzött indoklása alapján.

Az adózási szabályokat vizsgálva adókedvezményekben részesül az őstermelő és az egyéni vállalkozó is, ami egy pozitív szempont. Az őstermelők kapcsán az Szja. tv. rendelkezik az ún. őstermelői adókedvezményről. [Szja. tv. 39. §] Ennek értelmében az a mezőgazdasági őstermelő, aki jövedelmének meghatározásakor tételes költségelszámolást vagy 10 százalékos költséghányadot választ, akkor e tevékenységéből származó jövedelme utáni adó összegéből maximum 100 000 Ft adókedvezmény illeti meg. A támogatás nagyságát magánszemélyenként kell vizsgálni, tehát a közös őstermelői igazolvánnyal rendelkező adózóknak és a családi gazdaság tagjainak is külön-külön kell regisztrációs számmal rendelkezniük. Az őstermelők továbbá áfa-alanyoknak minősülnek az általános forgalmi adóról szóló törvény értelmében.¹⁵ Alanyi adómentességet választhat az adóalany őstermelő, ha belföldön telepedett le gazdasági céllal vagy lakóhelye, vagy szokásos tartózkodási helye belföldön van, és ha összes termékértékesítése, szolgáltatásnyújtása fejében megtérített vagy megtérítendő ellenértéknek éves összege nem haladja meg a 12 000 Ft-ot. [Áfa tv. XIII. fejezet] Továbbá az Szja. tv. az adómentes bevételek között határozza meg az őstermelőnek, valamint az egyéni vállalkozónak és családi gazdálkodónak minősülő földműves részére juttatott gazdaságátadási támogatás egy havi összegének a havi minimálbért meg nem haladó részét. [Szja. tv. 1. számú mellékletének 4.20. pontja]

Mindezek ellenére abba a problémába ütközünk, hogy a jelenlegi szabályozás értelmében közös őstermelői igazolványt a gazdálkodó és a szociális farmszolgáltatást igénybe vevők nem tudnak kiváltani, ugyanis nem családtagi minőségben állnak egymással. [436/2015. (XII. 28.) Korm. rend. 2. §] Így közösen nem tudnak gazdálkodni, és terméket sem értékesíteni. Ahhoz, hogy a célcsoporti kör is rendelkezessen önálló jövedelemmel, és ezután adózhatson is, a közös őstermelői igazolvány analógiájára lehetővé kell tenni egy együttgazdálkodói igazolvány kiváltását számukra.

3.2. Jogi személy fenntartók lehetséges köre

A szociális farmszolgáltatás lényegét és a megjelölt célszerűségi szempontokat tekintve a jogi személyek körében több potenciálisan alkalmas szervezeti formát találunk. Ugyanis a jogi személyek körében működhetnek olyan nonprofit módon, közhasznú céllal, a társadalom kiszolgáltató helyzetben lévő tagjait célzó jogalanyok, melyek leginkább képesek megvalósítani a szociális farmszolgáltatás lényegét.

A mezőgazdasági tevékenységre épülő munkavégzés, foglalkoztatás, valamint a civil szervezeti formákhoz hasonlóan a szociális gazdaság egyik tipikus szervezeti formája¹⁶ a szövetkezet.¹⁷ A szövetkezetek a szociális és társadalmi kérdések keze-

¹⁵ Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Áfa tv.).

¹⁶ Lásd RÉTI Mária: A szövetkezetekről, mint a szociális gazdaság legmeghatározóbb tényezőiről, in: Bobvos Pál (szerk.): *Reformator iuris coopeandi, Tanulmányok Veres József 80. születésnapja tiszteletére*, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2009, 465–477.

¹⁷ A szövetkezet nagy múltú hagyománnyal rendelkező jogintézmény, történetiségét tekintve a XIX. századtól jelen van, és meghatározó szerepet tölt be a gazdasági életben. Az új Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) ha-

lésében fontos kiegyensúlyozó szerepet töltenek be. Ún. Janus-arcúság, vagyis kettős célkitűzés jellemzi. Ennek értelmében gazdasági természetük mellett¹⁸ markánsan érvényesül szociális jelentőségük, nevezetesen a társadalmi szolidaritás, szociális kohézió és munkaerőpiaci integráció terén betöltött szerepük.¹⁹ Ez a kettősség a hazai szövetkezeti szabályozás tekintetében nemcsak a működés során, hanem a szövetkezet fogalmában is megjelenik, miszerint az kifejezetten a tagok gazdasági és társadalmi szükségleteinek kielégítésére irányuló tevékenységet végző jogi személy. [Ptk. 3:325. §]

A szociális és foglalkoztatáspolitikai célokra leginkább fókuszáló szövetkezeti típus a szociális szövetkezet,²⁰ mely talán a szociális gazdasági tevékenységet végző szervezetek legegységesebb megtestesítője. Integrálja a társadalomból kirekesztett embereket, munkalehetőséget biztosít számukra.²¹ Célja – melyet a törvényi fogalom tartalmaz – a hátrányos helyzetű tagok részére munkafeltételek²² te-

tályba lépésével megváltozott a szövetkezet szabályozó joganyag, ugyanis a szövetkezetre vonatkozó általános szabályokat keret jelleggel a Ptk. 3:325–367. § tartalmazza, az egyes speciális szövetkezeti formákról pedig külön jogszabályok rendelkeznek.

A szövetkezeti szabályozásról részletesen lásd BOBVOS Pál: *Szövetkezeti jog: A Polgári törvénykönyv alapján*, egyetemi jegyzet, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2016.

¹⁸ A szövetkezetek duális gazdasági természetéről részletesebben lásd BOBVOS Pál: *A szövetkezeti jogi jogviszony főbb jellemzői*, *Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica* 2012, 84.

¹⁹ Részletesen lásd: BAK Klára – RÉTI Mária: *A szövetkezetek szociális/foglalkoztatáspolitikában betöltött szerepéről*, a nemzetközi és a magyar szövetkezeti jogalkotás irányairól, *Agrár- és Környezetjog* 2013/15., 23–25.

²⁰ A szociális szövetkezet jogi formánál szükséges egy elhatárolást végezni, ugyanis a szociális farm kifejezés hallatán sokan tévesen a szociális szövetkezetekre asszociálnak. E két fogalom nem egy és ugyanaz, nem szinonimái egymásnak. Bár mind a szociális farm, mind a szociális szövetkezet a hátrányos helyzetű emberekre fókuszál, és számukra kínál munkalehetőséget, azonban a szociális farm a szövetkezethez hasonlóan nem egy szervezeti forma – mint azt korábban is hangsúlyoztam –, hanem tevékenységi forma, illetve tevékenysége körében is eltérő, bővebb. A szövetkezet pedig jogszabály által szabályozott szervezeti forma, mely elláthat szociális farmszolgáltatást nyújtó szerepet a szociális farmok esetében.

²¹ Részletesebben lásd: OROSZ Flóra – HORNYÁK Zsófia: *Egyes foglalkoztatást elősegítő szövetkezeti formák*. in: Koncz István – Szova Ilona (szerk.): *PEME XVI. PhD-Konferencia: A 15 éves PEME XVI. PhD-Konferenciájának előadásai* (Budapest, 2018. április 11.), Budapest, Magyarország: Professzorok az Európai Magyarországiért Egyesület, 2018, 232–238.

²² A hatályos szabályok értelmében a szociális szövetkezet elsődlegesen a szövetkezeteken belül, saját munkaeszközökkel történő munkavégzés lehetőségét biztosítja a tagok számára. A foglalkoztatási szövetkezetként működő szociális szövetkezet a tagok számára a foglalkoztatási lehetőséget szervezéssel, munkalehetőségek felkutatásával, munkaerő-kölcsönzéssel, munkaerő-közvetítéssel valósítja meg, azaz külső munkavégzést biztosít. Lásd a szövetkezeti törvény szociális szövetkezet indoklásában.

remtése vagy szociális helyzetük más módon való segítése. Mindez megoldást nyújt(hat) a foglalkoztatáspolitikában, szociálpolitikában, agrárpolitikában, valamint a vidékfejlesztés terén felmerülő problémákra.²³ A célcsoport speciális alanyi kört ölel fel, akik gyakran kiszorulnak a munkaerőpiacról, nehezen integrálódnak a társadalomba és a munka világába.

Az adózási szabályokat tekintve azonban mindösszesen annyi kedvezményben részesülnek a szociális szövetkezetek, hogy az Szja. tv. adómentes bevételként határozza meg a tagok személyes közreműködése (tagi munkavégzés) eredményeként előállított javak vagy készétel vásárlására felhasználható utalványt a havi minimálbér összegét meg nem haladó értékben, de ez a bevétel nem haladhatja meg a minimálbér 25 százalékát. [Szja. tv. 1. számú mellékletének 4.24. pontja]

A társadalmi felelősségvállalás²⁴ egyik módja az, hogy az állami feladatként megjelenő szociális, egészségügyi, oktatási tevékenység ellátását gazdasági szereplő vállalja át részben. A civil szervezetek tipikusan ilyen szervezetek, akik valamilyen társadalmi cél érdekében működnek, melyek hazánkban is meghatározó szereppel rendelkeznek e téren. Civil szervezetek közül az egyesületi²⁵ és az alapítványi²⁶ szervezeti forma alkalmas a szolgáltatást nyújtó pozíció betöltésére. Mindkét esetben igaz az, hogy alapvetően bármilyen célra alapítható,²⁷ így szociális farm működtetésére is. Elsődlegesen gazdasági tevékenység végzése érdekében nem alapítható és nem működtethető, azt csak célja megvalósítása érdekében, kiegészítő jelleggel folytathatja a társadalmi cél – nevezetesen a hátrányos helyzetű személyek foglalkoztatása, rehabilitálása – megvalósítása érdekében. Tehát nyereség- és haszonszerzési céllal nem alapítható, hanem nonprofit jelleggel működik, ami megfelel a szociális farm lényegének. A célnak továbbá tartósnak, folyamatosnak kell lennie, azaz hosszú távon kell, hogy szolgálja a kitűzött célt.

Az adózási szabályokat vizsgálva kedvezményekben részesülnek a civil szervezeti formák. Az áfatörvény értelmében adómentes tevékenységek közé tartoznak a törvényben meghatározott közszolgáltatók, többek között az egyesület, alapítvány meghatározott tevékenységei: olyan szolgáltatásnyújtás és termékértékesítés, ame-

²³ NÉMETH László: A szociális szövetkezetek jellemzői és tényszerű adatai, *Szövetkezés* 2012/1–2. 7.; CSÁK Csilla: *Javaslatok a szociális farm megjelenítésére...* i. m. 168.

²⁴ A mezőgazdaság keretében megjelenő társadalmi felelősségvállalásról lásd OROSZ Flóra: Társadalmi felelősségvállalás a mezőgazdaság keretei között – különös tekintettel a nyugat-európai megoldásokra, in: Haffner Tamás (szerk.): *IV. Fiatalok Európában Konferencia*, tanulmánykötet, Pécs, Sopianae Kulturális Egyesület, 2018, 219–230.

²⁵ Az egyesületre vonatkozó szabályokat a Ptk. 3:63. §–3:87. §; valamint az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény (a továbbiakban Civiltörvény) tartalmazza.

²⁶ Az alapítványra vonatkozó szabályokat a Ptk. 3:378. §–3:404. § és a Civiltörvény tartalmazza.

²⁷ A korábbi szabályozástól eltérően az alapítvány már nemcsak közérdekű célra alapítható, hanem gyakorlatilag bármilyen célra, így akár magáncélból is. Azonban nem szolgálhatja az alapító, az alapítványhoz csatlakozó, tisztségviselő, az alapítványi szervek tagjai vagy ezen személyek hozzátartozói érdekeit.

lyet szociális ellátás keretében vagy gyermek- és ifjúságvédelem keretében teljesíti a közszolgáltató – mint ahogy történik a szociális farm esetében is. [Áfa tv. 85.§] A társasági adóról szóló törvény²⁸ alapján az alapítvány és az egyesület bevallást helyettesítő nyilatkozatot tesz, amennyiben az adott adóévben vállalkozási tevékenységéből²⁹ származó bevételt nem ér el, vagy ehhez kapcsolódóan költséget, ráfordítást nem számol el. [Tao. tv. 5. § (8a) bek.] Meg kell említeni az adózáshoz kapcsolódóan azt a civil szervezetek számára kedvező támogatási lehetőséget, miszerint magánszemélyek adóbevallásuk elkészítésékor rendelkezhetnek adójuk 1 százalékéről jogszabályban meghatározott kedvezményezettek, közöttük alapítvány és egyesület részére, amely működésüket támogatja. [1996. évi CXXVI. törvény 4. §]

Az alapítvány kapcsán egy jó hazai példaként emelhető ki a Szimbiózis Alapítvány,³⁰ mely a szociális farm modell hazai úttörőjeként aposztrofálható. Az alapítvány hatékonyan, minden lehetőséget kihasználva szervezeti meg a hátrányos helyzetűek mezőgazdasági tevékenységek által történő foglalkoztatását, ellátását. Országos szintű jelentőséggel bír tevékenysége. Törekvéseinek köszönhető, hogy bejegyzésre került a szociális farm védjegy, és immáron 12 szervezet rendelkezik ezzel a tanúsítvánnyal. Ezeknek a szervezeteknek a jogi formája – nagyrészt alapítványi és egyesületi formában működnek – is igazolja, hogy a civil szervezeti forma hatékonyan tölti be a működtetői státuszt.

A szövetkezeti és a civil szervezeti forma mellett a szociális farmszolgáltatást leginkább a nonprofit működésű gazdasági társaság és egy közhasznú jogállású szervezet valósíthatja meg.

A nonprofit gazdasági társaság egy olyan szervezeti forma, amely nyereségét a társaság javára fordítja, egy szociális farm esetében a szociális farm javára. A Cég-

²⁸ A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban Tao. tv.).

²⁹ A Tao. tv. 9. § (1a) bekezdés értelmében nem minősül vállalkozási tevékenységnek a Civiltörvény szerinti közhasznú tevékenység.

³⁰ A Szimbiózis Alapítvány 1999-ben jött létre, elsősorban az észak-magyarországi felnőtt fogyatékossgal élők hiányos szociális-foglalkoztatási ellátásának megoldására. „Hitvallásuk” egy újszerű megközelítése a problémának, azaz a célcsoport teljes értékű, egyenrangú tagként való bevonása, amely a névválasztásban is visszatükröződik: szimbiózis. A szervezet célja, hogy olyan élettereket és szolgáltatásokat valósítson meg, ahol minden résztvevő képességeihez mérten értékteremtő tevékenységet végezhet, amely által a közösség hasznos tagjává válik. Az alapítvány egy komplex szolgáltatási modellt hozott létre, mely magában foglalja a szociális segítséget, a foglalkoztatást, a fenntarthatóságot és a szemléletformálást. Fő célcsoportja az autizmussal élők és értelmileg akadályozottak, de szolgáltatásokat nyújt más fogyatékossgal élőknek is. Támogatja a sérült személyeket nevelő családokat szállítás, nappali ellátás, speciális táborok útján; valamint a felnőtt fogyatékossgal élők önálló életviteli törekvéseit (foglalkoztatás, lakóotthon, képzés, terápia). Fontos szerepe van a szolgáltatások körében a szemléletformálásnak is: nyilvános fórumok, osztályfőnöki órák, interaktív integrációs órák tartása, turisztikai szolgáltatás működtetése.

törvény³¹ értelmében az a gazdasági társaság minősül nonprofitnak, amelynek létesítő okirata tartalmazza, hogy a tevékenységéből származó nyereség a tagok között nem osztható fel, az a gazdasági társaság vagyonát gyarapítja. [2006. évi V. törvény 9/F. §] Ez a rendelkezés azt takarja, hogy gazdasági tevékenységből elérhet nyereséget az adott gazdasági társaság, melyet kifejezetten jövedelemszerzési céllal alapítanak, hiszen profit nélkül nem tudnának működni, ez még akkor is így van, ha a tagok úgy gondolják, hogy az elért eredményt nem kívánják maguk elsajátítani; a nonprofit jelleg arra utal, hogy a nyereségből a tagok nem részesülhetnek,³² hanem az a gazdasági társaság vagyonát képzí, tevékenységének fejlesztésére fordítják – így pl. egy szociális farm esetében a szociális farm javára. [A Cégtörvény 9/F. § indoklása alapján] Létrejöhet alapítással, vagy egy már működő gazdasági társaság legfőbb szervének elhatározása alapján. Bármilyen gazdasági társasági formában alapítható és működtethető. Azok a gazdasági társaságok működnek nonprofit módon, melyek célja a közhasznúság elérése, és azáltal egy társadalmi cél, szükséglet kielégítése. A legtöbb nonprofit szervezet a szociális ellátás, az egészségügy, az oktatás és a kultúra területén működik.

A közhasznú jogállás nem egy szervezeti forma, hanem egy minősítés, amely azt jelöli, hogy egy szervezet kifejezetten közhasznú tevékenységet végez a szervezet tagjain kívüliek részére, pl. a hátrányos helyzetű személyek támogatására, mint ahogy azt a szociális farm is hivatott szolgálni. A Civiltörvény értelmében négy konjunktív működési feltétel esetén szerezheti meg ezt a jogállást egy szervezet: ha a) közhasznú tevékenységet végez,³³ b) hozzájárul a társadalom és az egyén közös szükségleteinek kielégítéséhez, c) megfelelő erőforrással és d) megfelelő társadalmi támogatottsággal rendelkezik. [Civiltörvény 31. §–50. §] A jogállást civil szervezet (egyesület, alapítvány) és törvény által megengedett szervezet – pl. szociális szövetkezet – szerezheti meg, vagyis kifejezetten a lehetséges szociális farm szervezeti formák, mely szervezetek közhasznú tevékenységet végeznek. Egy szervezet közhasznú szervezatként való nyilvántartásba vétellel szerzi meg a közhasznú jogállást. Továbbá a Cégtörvény rendelkezése alapján nonprofit gazdasági társaság is megszerezheti a közhasznú jogállást alapításkor vagy később működés során. Közhasznú szervezet esetében sem osztható fel a nyereség, hanem azt a létesítő okiratban meghatározott közhasznú tevékenységre kell fordítani.

A nonprofit gazdasági társaságok és a közhasznú jogállású szervezetek kapcsán több adókedvezményt határoznak meg az egyes adózással kapcsolatos jogszabályok. Az áfatörvény értelmében adómentes tevékenységek közé tartoznak a köz-

³¹ A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (a továbbiakban: Cégtörvény).

³² BDT2016.3600. is kimondja, hogy a nonprofit társaság nyeresége a társasági vagyont növeli. Ez a létesítő okirat későbbi módosításával sem kerülhető el, miszerint az profitorientált továbbműködést határozza el.

³³ A közhasznú tevékenység azt jelenti, hogy a „közhasznúsági melléklet célcsoportra vonatkozó adatai alapján a szervezet szolgáltatásai a szervezet testületi tagjain, munkavállalóin, önkéntesein kívül más személyek számára is hozzáférhetőek”.

hasznú társaság, a nonprofit gazdasági társaság meghatározott tevékenységei: olyan szolgáltatásnyújtás és termékértékesítés, amelyet szociális ellátás keretében vagy gyermek- és ifjúságvédelem keretében teljesíti a közszolgáltató – mint ahogy történik a szociális farm esetében is. [Áfa tv. 85. §] A közhasznú jogállású szervezetek esetében a közhasznú egyesületből, alapítványból a létesítő okiratban rögzített, közhasznú cél szerint címzett magánszemélynek nem pénzben adott juttatás értéke, illetve pénzben történő juttatás esetén legfeljebb a minimálbér 50 százalékát meg nem haladó összegben havonta adott támogatás mentes az adó fizetése alól. [Szja. tv. 1. számú mellékletének 3.3. pontja] Továbbá a Tao. tv. rendelkezése értelmében a közhasznú szervezeteknek nem kell társasági adót fizetniük, ha a vállalkozási tevékenységének bevétele nem haladja meg a kedvezményezett bevételi mértékét,³⁴ vagyis az összes bevételének a 15 százalékát. [Tao. tv. 9. § (7) bek.] Valamint adómentes a közhasznú alapítvány és egyesület ingatlan-hasznosítása is, ha ebből a tevékenységből (közhasznú tevékenység) származó bevétel a vállalkozási tevékenységből származó bevétel része, és nem haladja meg az összes bevétel 15 százalékát. [Tao. tv. 9. § (3) bek. c) pont] A nem közhasznú jogállású alapítványnak és egyesületnek sem kell továbbá társasági adót fizetnie, amennyiben vállalkozási tevékenységből eredő bevétele a törvény által biztosított adómentes értékhatárt (maximum 10 M Ft, ami az adóévben elért összes bevétel maximum 10 százaléka) nem lépi túl. [Tao. tv. 20. § (1) bek. a) pont]

Összességében, figyelembe véve a célszerűségi szempontokat, az a következtetés vonható le, hogy a szociális farmszolgáltatás legalkalmasabb szervezeti formájának egyrészt a közhasznú nonprofit gazdasági társaság bizonyul, amely jogalany közhasznú tevékenységet végez a szervezet tagjain kívüli személyek érdekében, a tevékenysége folytán elért profit a szervezet vagyontát gyarapítja, és amely számos adókedvezményben részesül; másrészt az alapítvány (és egyesület), amely szervezeti forma tipikusan valamilyen társadalmi cél érdekében jön létre, és szintén adókedvezményben részesül tevékenysége.

Összegzés

A bevezetésben meghatározott vizsgálati szempontok elemzése során a tanulmány célja az volt, hogy egy átfogó képet adjon a szociális farm modell gazdasági-társadalmi életben betöltött fontos szerepéről, majd ebből levezetve meghatározza a hazai jogi szabályozás alapján legalkalmasabbnak bizonyuló szociális farmszolgál-

³⁴ A közhasznú nonprofit gazdasági társaság és a szociális szövetkezet kedvezményezett tevékenységét a Tao. tv. 6. számú mellékletének E) pontja határozza meg:

1. a közhasznú tevékenységből származó bevételnek az a része, amely a társadalmi közös szükséglet kielégítéséért felelős szervvel kötött szerződés alapján folytatott tevékenységből származik,
2. e tevékenységhez kapott támogatás, juttatás,
3. értékpapír elhelyezése után a hitelintézettől, az értékpapír kibocsátójától kapott kamatnak, illetve az állam által kibocsátott értékpapír hozamának olyan része, amelyet a közhasznú tevékenység bevétele az összes bevételben képvisel.

tatást nyújtó szervezeti formákat, tekintettel a működés jellegére és az adóterhek optimalizálására.

A szociális farm modellje a szociális gazdaság körében helyezhető el. Társadalmi és gazdasági célt is megvalósít. Célcsoporti köre a kiszolgáltatott helyzetben lévő hátrányos helyzetű személyek. A szociális gazdaság jellemző szervezeti formái közé tartozik a szövetkezet, a civil szervezeti forma és a nonprofit működésű gazdasági társaság. Hazánkban alapvetően természetes és jogi személy szervezeti formák is betölthetnek szociális farmszolgáltatást nyújtó szerepkört. Ezek közül is a legmegfelelőbb szervezeti formának, mindent egybe vetve a közhasznú nonprofit gazdasági társaságot és az alapítványt tekintem.

A nonprofit gazdasági társaságok tevékenysége bár profitszerzésre irányul, de azt a társaság javára kell fordítani, tehát egy szociális farm esetében az a szociális farm javát szolgálja. Közhasznú jogállást civil szervezet (egyesület, alapítvány) és törvény által megengedett szervezet, így pl. nonprofit gazdasági társaság is megszerezheti, melyek teljesítik a közhasznúság négy konjunktív feltételét. Az alapítványi forma esetében egy hatékonyan működő esetre is rávilágított a tanulmány, mely erősíti e szervezeti forma jelentőségét. Az adózási szabályokat illetően is elmondható, hogy az alkalmasnak vélt jogi formák esetében adózásbeli előnyök is érvényesülnek, ami szintén alátámasztja azok szociális farm modell kapcsán megjelenő releváns szerepét.

Felhasznált irodalom

- [1] BAK Klára: A szociális gazdaság intézményesített megoldásai, különös tekintettel a szociális szövetkezetekre, *Jogi tanulmányok* 2010/1., 31–44.
- [2] BAK Klára – RÉTI Mária: A szövetkezetek szociális/foglalkoztatáspolitikában betöltött szerepéről, a nemzetközi és a magyar szövetkezeti jogalkotás irányairól, *Agrár- és Környezetjog* 2013/15., 23–28.
- [3] BOBVOS Pál: A szövetkezeti jogi jogviszony főbb jellemzői, *Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica* 2012, 81–92.
- [4] BOBVOS Pál: *Szövetkezeti jog: A Polgári törvénykönyv alapján*, egyetemi jegyzet, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged, 2016.
- [5] CSÁK Csilla: Javaslatok a szociális farm megjelenítésére a mezőgazdasági tevékenységek fogalmi körében, in: Kajner Péter – Jakubinyi László (szerk.): *Szociális farmok létrehozása Magyarországon*, Miskolc, Szimbiózis Alapítvány, 2015, 171–183.
- [6] Csilla CSÁK: Modelling of social farm system, in: Dr. Erika Váradi Csema (ed.): *Current Questions and European Answers on the Field of Law and Justice in Romania and Hungary*, University of Miskolc, 2015, 33–38.

- [7] CSÁK Csilla – KENDERES György: Hátrányos helyzetű személyek foglalkoztatási lehetőségei és annak bizonytalanságai a mezőgazdaságban, in: Homoki-Nagy Mária – Hajdú József (szerk.): Ünnepi kötet Dr. Czucz Ottó egyetemi tanár 70. születésnapjára, *Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica*, Szeged, 2016, 141–152.
- [8] Csilla CSÁK – György KENDERES: New organizational and employment opportunities of the multifunctional agriculture, in: Tamás Kékesi (ed.): *The Publications of the MultiScience – XXX. microCAD International Multidisciplinary Scientific Conference*, Miskolc, University of Miskolc, 2016, 1–11.
- [9] CSOBA Judit et al.: *Szociális gazdaság kézikönyv*, Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2007.
- [10] Európai Gazdasági és Szociális Bizottság: *Újabb fejlemények az Európai Unióban a szociális gazdaság terén*, Brüsszel, 2017, <https://publications.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/c1f1e8e6-bd27-11e7-a7f8-01aa75ed71a1/language-hu>, 2019. július 1.
- [11] FEHÉR Alajos et al.: Birtokkoncentráció, foglalkoztatás, diverzifikáció és multifunkcionalitás, *Gazdálkodás* 2010/3., 286–296.
- [12] FEKETE G. et al.: *Alap kutatás a társadalmi vállalkozások működéséről*, Zárótanulmány az OFA Országos Foglalkoztatási Közhasznú Nonprofit Kft. megbízásából, a GINOP-5.1.2-15-2016-00001 „PiacTárs” kiemelt projekt keretében, Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar, Miskolc, 2017.
- [13] LEPSÉNYI Mária: II. Személyi jövedelemadóról szóló törvény szabályai, *Őstermelő: gazdálkodók lapja* 2017/6., 32–54.
- [14] NÉMETH László: A szociális szövetkezetek jellemzői és tényszerű adatai, *Szövetkezés* 2012/1–2., 136–145.
- [15] OROSZ Flóra: Társadalmi felelősségvállalás a mezőgazdaság keretei között – különös tekintettel a nyugat-európai megoldásokra, in: Haffner Tamás (szerk.): *IV. Fiatalok Európában Konferencia*, tanulmánykötet, Pécs, Sopianae Kulturális Egyesület, 2018, 219–230.
- [16] OROSZ Flóra – HORNYÁK Zsófia: Egyes foglalkoztatást elősegítő szövetkezeti formák, in: Koncz István – Szova Ilona (szerk.): *PEME XVI. PhD-Konferencia: A 15 éves PEME XVI. PhD-Konferenciájának előadásai* (Budapest, 2018. április 11.), Budapest, Professzorok az Európai Magyarországgért Egyesület, 2018, 232–238.
- [17] RÉTI Mária: A szövetkezetekről, mint a szociális gazdaság legmeghatározóbb tényezőiről, in: Bobvos Pál (szerk.): *Reformator iuris coopeandi, Tanulmányok Veres József 80. születésnapja tiszteletére*, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2009, 465–453.

Jogsabályok

- [18] A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény.
- [19] A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény.
- [20] A cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény.
- [21] Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény.
- [22] A civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló 2011. évi CLXXV. törvény.
- [23] A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény.
- [24] A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló a 2013. évi CXXII. törvény.

**THE SYSTEM OF CIVIL LIABILITY OF EXECUTIVE OFFICERS,
PARTICULARLY CONSIDERING THE RULES
OF “WRONGFUL TRADING”***

BARBARA PÁHI **

The legal institution of unlawful management is a body of rules protecting the creditors. It is a natural by-product of the economy that some enterprises cannot keep up with the requirements of the market and they become insolvent, they go bankrupt. Exactly this is why that the intention of the law-maker is to protect the interests of the creditors, because when the profitable operation is in danger then the fulfilment of creditors' demands are not guaranteed. The civil liability of the executive officer is bipolar since on the one hand, they are liable towards the organization for any damages caused by a breach of contract and on the other hand, they are liable towards their creditors on delictual basis.

Keywords: civil liability, executive officer, wrongful trading

A „jogszerűtlen gazdálkodás” jogintézménye egy hitelezővédelmi szabályanyag. A gazdaság természetszerű velejárója, hogy a vállalkozások egy része nem képes lépést tartani a piaci követelményekkel és fizetéképtelenné válnak, tönkremennek. A jogalkotó célja éppen ezért a hitelezők érdekének védelme, hiszen amikor a nyereséggel szolgáló működés veszélybe kerül, a hitelezői igények kielégítése már nem biztosított. A vezető tisztségviselő polgári jogi felelősségi rendszere kétirányú, hiszen egyrésztől felelősséggel tartozik a társaság felé a szerződészegéssel okozott károk szabályai szerint, másrésztől a társaság hitelezői felé deliktualis alapon.

Kulcsszavak: polgári jogi felelősség, vezető tisztségviselő, jogszerűtlen gazdálkodás

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

** Dr. PÁHI Barbara
III. évfolyamos levelező tagozatos PhD-hallgató
Miskolci Egyetem ÁJK
Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola
bírószági fogalmazó
Miskolci Törvényszék
3525 Miskolc, Dózsa Gy. u. 4.
pahibarbara@gmail.com

1. Introductory thoughts

The amended regulations of Act V of 2013 on the Civil Code (hereinafter: Civil Code) have created a new situation in terms of the liability of executive officers. The executive officer of the business organization shall operate in favour of the organization, within the framework of the statutes, the deed of foundation and the decisions made by the supreme body from foundation to cessation. However, executive officers shall keep in mind that, should it be necessary, they might need to shift their priorities from the interests of the organization to protecting the interests of the creditors. If the executive officer breaks this obligation, they will be liable for the damages caused by their conduct. This liability however, shows significant differences based on at which stage of the organization the problem has occurred. The civil liability of the executive officer is bipolar since on the one hand, they are liable towards the organization for any damages caused by a breach of contract and on the other hand, they are liable towards their creditors on delictual basis.

The legal institution of unlawful management is a body of rules protecting the creditors. It is a natural by-product of the economy that some enterprises cannot keep up with the requirements of the market and they become insolvent, they go bankrupt. Exactly this is why that the intention of the law-maker is to protect the interests of the creditors, because when the profitable operation is in danger then the fulfilment of creditors' demands are not guaranteed.¹ The conflict of interest between the creditors and the organization and between its members are sharpest in case of organizations that operate with limited liability.

The practice in Hungary is that if the executive officer ignores the interests of the creditors they not only have civil liability but in certain cases they have to deal with criminal consequences as well, since if the debtor is not innocent in going bankrupt, it is not the result of a simple economic risk but it is induced by guilty conduct then it is necessary to apply the correct tools of criminal law.² It is important to emphasize however, that the bankruptcy crime has been located in the Criminal Code, thus the law enforcers would only use it on an ultima ratio basis, when the indebted is attempting to hinder satisfying the demands of the creditors with their criminal conduct.³

The primary aim of this study is to introduce the liability system of executive officers, focusing especially on the liability towards creditors. In terms of the latter, this article provides an overview on relevant regulations of the Civil Code, and Act XLIX of 1991 on the Bankruptcy and Liquidation Proceedings (hereinafter: Bankruptcy Act). Last but not least, I would like to mention a few thoughts about the

¹ KERESZTY Béla: A „csődgondnok” büntetőjogi felelőssége, *Belügyi Szemle* 2000/48., 14.

² TIHANYI Márk: *A vezetői felelősséggel kapcsolatos megállapítási per (wrongful trading) lehetséges hatásai a vétkes gazdálkodással elkövetett csődbűncselekmény miatt indult büntetőeljárásokra*, <http://www.mabie.hu/sites/mabie.hu/files/dr.Tihanyi>, 26th October 2018.

³ LAUFER Henrik: Gondolatok a csődbűncselekmény régi és új szabályaival kapcsolatban, *Büntetőjogi Szemle* 2012/2., 24.

criminal consequences of the executive officer regarding their guilty conduct during a situation threatened by insolvency.

2. Determining the circle of executive officers according to the Civil Code and the Bankruptcy Act

The two basic tasks of executive officers: the management of the organization and the legal representation of the organization during which the executive officer is not bound by the rules of result liability, they shall perform their task while keeping the interests of the organization within their view and with the level of care that can generally be expected from them. The general rules of management is regulated by the Civil Code among the general rules of legal entities. Management means every decision making acts in the organization's dealings that are related to the direction of the legal entity and are not part of any other exclusive decision making authority. It is of great importance to determine what questions in terms of liability fall under the topic of direction.

The legal relationship between the executive officer and the legal entity is bipolar, so the executive officer have to accept the officer mandate.⁴ Thus, for example the manager of a LLC is authorized to represent the organization and to make declarations from the time they accept their mandate even if the organization is not yet registered into the company register.⁵ The Civil Code determines the requirements for the executive officers and also the excluding factors, according to which the executive officer is that adult person whose legal capacity is not limited in a way that would hinder him to operate as such. It is also possible for a legal entity to be an executive officer, but in that case however, the legal entity shall appoint a natural person who will perform the tasks of the executive officer in its name and the regulations for the executive officers shall be applied for this appointed person. They shall personally carry out the management duties of the executive officer. The Civil Code contains excluding factors as well, thus, those who has been sentenced to imprisonment by a binding verdict for committing a crime, or who has been banned from being an executive officer, and those who are under the effect of prohibition to exercise such activity cannot be executive officers. Those who have been prohibited from exercising a professional activity by a binding verdict cannot be executive officers of a legal entity that performs the activity determined in the verdict during the period of the prohibition time.⁶

The name of the management can be different in case of different legal entities. Regarding associations it is called management or presidency, in case of founda-

⁴ CSEHI Zoltán – FALUDI Gábor – GÁRDOS István – GÁRDOS Péter – GRAFL Fülöp Gyöngyi – KEMENES István – KISFALUDI András – LABÁDY Tamás – LENKOVICS Barnabás – MENYHÁRD Attila – OROSZ Árpád – SZEIBERT Orsolya – SZÉKELY László – TÓKEY Balázs – VÉKÁS Lajos – WEISS Emilia: *Kommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*, Commentary to Section 3:21, <https://uj.jogtar.hu>.

⁵ BDT2013.2847.

⁶ Civil Code, Section 3:22.

tions it is called Board of Trustees, a stock company has a directorate, a cooperative also has a directorate, while the union has a director. As regards to business organizations the legislator uses the term management which shows a slight change, since earlier general partnerships and limited partnerships had managers.

When the Civil Code came into force the Bankruptcy Act was also amended. The Civil Code regulates the business organizations, associations, unions and cooperatives with the same content in terms of the liability of executive officers towards the creditors in case of the cessation of the legal entity without a successor. There is a group of executive officers of certain entities for which only the Bankruptcy Code applies, as regards for the other group both of the regulations of the Civil Code and the Bankruptcy Act apply.⁷

The definition of manager is determined by Section 3 paragraph 1 under point d)⁸ of the Bankruptcy Act. In case of companies, foundations and associations the regulation in effect considers only that person as leader who has been registered as such. In case of a business organization that has been registered in another member state of the European Union, it is the person who has been registered in the Hungarian register and is entitled to make a legal declaration, and if there is no such person it is the person who takes part in the proceedings in front of the authorities or deals with the civil relations for the legal entity, or the organization lacking the legal status of a legal person. In other cases the registration has no relevance.

The circle of persons who can be made liable is still wider than the organization's executive officers because the Bankruptcy Act regulates the liability of those as well, who have made a significant influence to the business organization's decision making process but they are not considered as executive officers. They are called "shadow managers". So the legal practice calls shadow manager officers those who are although not executive officers of the organization by name but through their instructions they possess a fundamental influence to the decisions of executive officers who follow these instructions without condition.⁹ Such as: the member of the debtor business organization with majority influence, a person who due to their family or business relations to the executive officer they possess real influence that is eligible to make a significant influence on the decision making of the debtor, or in given cases they are members of the supervisory board in their

⁷ *Vezető tisztségviselők felelőssége I. rész*, <http://jogaszvilag.hu/szakma/vezeto-tisztsegi-selok-felelossege-i-resz/>, 10th November 2018.

⁸ Manager of a business organization: in the case of a company, a registered executive officer (representative) at a law firm, a patent office, a head of an office, a voluntary mutual insurance fund, an executive or a board member, a private pension fund representative, a registered manager at a foundation and association, another European Union in the case of an entity registered in a Member State, a person registered in the Hungarian register who is entitled to make a declaration, in the absence of such a legal person or a person not having legal personality, before the authorities or in a civil law relationship.

⁹ CSEH Tamás: A magyar „wrongful tarding” és annak elméleti alapjai, *THEMIS* 2006, 12.

decision-making capacity.¹⁰ The determination of the shadow managers' person is the task of the courts but such person could be the chief accountant or the company manager.

3. The liability system of executive officers

The executive officers perform the management activity on their own, but they cannot make themselves independent from the will of the organization. The Civil Code contains general rules for executive officers that apply the same for each legal entities. It was mentioned earlier, the Civil Code calls each legal entities' manager as executive officer that means a special status of liability. Accordingly, the Civil Code phrases that the executive officer shall perform the management activity in accordance with the interests of the legal entity, and the legislator emphasises that again at the general rules of business organizations, where it especially expresses that the executive officer of the business organization shall perform the management activity based on the priority of the interests of the organization.¹¹ During their activity, the executive officer – as it was mentioned before – beyond the legal statutes, is bound by the regulations contained in the deed of foundation and by the decrees of the supreme body. There is a warranty rule that the members are not entitled to give instructions to the executive officer individually, thus they could “hide” behind the liability of the executive officer, they could only determine the activity of the executive officer by their collective decision that has been made to the will of the organization. The exception from this rule is the single-member company, in which case the single member can give instructions to the legal entity.¹²

The first question is whether the executive officer is liable towards the legal entity, in which case according to the Civil Code the executive officer shall be held liable for the damages caused to the legal entity in accordance with the provisions on liability for damages for loss caused by non-performance of an obligation. This only regulates the inner legal relation, it does not expand to the damages caused by the legal entity to a third person. But what does damage for loss caused by non-performance of an obligation mean exactly? According to the provisions about damages for loss caused by non-performance of an obligation in the Civil Code, those who do damage by a breach of contract to the other party shall reimburse for it. This creates a special situation for executive officers since one might ask how an executive officer could exculpate themselves. According to the regarding rules, it

¹⁰ A Kúria Polgári Kollégiuma Joggyakorlat-elemző Csoport: „A vezető tisztségviselők hitelezőkkel szembeni felelőssége” tárgykörben felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló vélemény, www.kuria-biroag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemeny_6.pdf, 25th October 2018.

¹¹ Civil Code, Section 3:112, paragraph (2).

¹² CSEHI Zoltán – FALUDI Gábor – GÁRDOS István – GÁRDOS Péter – GRAFL Fülöp Gyöngyi – KEMENES István – KISFALUDI András – LABÁDY Tamás – LENKOVICS Barnabás – MENYHÁRD Attila – OROSZ Árpád – SZEIBERT Orsolya – SZÉKELY László – TÓKEY Balázs – VÉKÁS Lajos – WEISS Emilia: c. w., Commentary to Section 3:112, www.uj.jogtar.hu.

requires three conjunctive conditions. The executive officer shall be relieved of liability if able to prove that the damage occurred in consequence of unforeseen circumstances beyond his control. Something being beyond his control is a new definition for which the Civil Code does not provide an interpretation. However the classic *vis maior* cases fall under this category, as well as the outside circumstances that cannot be influenced by the defaulter party such as those activities of the state that hinder compliance, but it could be a simple accident or illness in case of an executive officer if it was not avoidable. The second condition is that this circumstance was unforeseeable at the time of contracting. The liability of the executive officer can only be based off of circumstances that were known, or that were foreseeable at the time of contracting, so exculpating is possible when the circumstances were unknown for the executive officer. Unforeseeable circumstances are only relevant when the executive officer was not able to proceed in accordance to the contract when this circumstance occurred. The third condition is that it was not expected from the executive officer to avoid or avert the occurring circumstance, although he has done everything he could that were expected in the given situation, for example he provided for the correct substitution.¹³

The Civil Code regulates the situation when the company's supreme body provides a hold-harmless warrant to an executive officer at the time of approval of the financial report, thus acknowledging the executive officer's management activities during the previous financial year, but the company may bring action against the executive officer in a claim for damages. It is important to emphasize that in case of other legal entities, the Civil Code does not recognize the institution of hold-harmless warrant. The hold-harmless warrant provides a guarantee to the executive officer which determines the quality of the management activity. It can be provided for the previous year's business activity by the supreme body of the company which decides simultaneously with the approval of the annual report. If the supreme body provides the hold-harmless warrant then the company can only bring action in a claim for damages for breaching the obligations of management if the hold-harmless warrant and the facts and information underlying the hold-harmless warrant proved to be false or incomplete. So, this means that based on the hold-harmless warrant issued with complete and valid information, the company cannot bring action against the executive officer in a claim for damages.

As long as the company exists, it may bring action against the executive officer on its own, although the interesting question is that if there is only one executive officer who is subjected to the aforementioned procedure then who is entitled to represent the company. On the other hand, in case of a company that ceased without legal succession at the time of its erasing only those with active membership may bring action against the executive officer in a claim for damages after the ces-

¹³ GARDOS István – GARDOS Péter: *A vezető tisztségviselő felelőssége az új Polgári Törvénykönyvben*, www.ptk.2013.hu/szakcikkek/gardos-istvan-es-gardos-peter-a-vezeto-tiszt-segviselok-felelossege-az-uj-polgari-torvenykonyvben/3679, 10th November 2018.

sation of the company but only from the distributed assets in the proportion of the affected members.¹⁴

The next question is the liability of the executive officer towards third parties. Third parties either having a contractual or a non-contractual legal relationship with a corporate entity would be able to pursue legal consequences against its chief officers regarding one of their action belonging to ordinary activities of the represented legal entity only – unless regulated otherwise by law – if those aforementioned chief officers have intentionally and wrongfully taken advantage of the separated responsibility of the legal entity.¹⁵ This means that as a rule, the legal entity is liable for damages caused by the executive officer to a third party but if the damages caused by the executive officer was intentional then he is jointly and severally liable along with the legal entity.¹⁶ This rule applies to the inner legal relation between the legal entity and the executive officer. Regarding the outside party undertaking the dealings of the legal entity the damages caused to a third party shall be considered as it was caused by the legal entity, since the activity of the executive officer is considered the activity of the company. If the conditions are met, the legal entity may at a later time claim those damages from the executive officer which were paid to the third party. This rule, however, clearly provides extra guarantee for the third party, but it shall not result in a lower liability situation for the executive officer in case of a severe abuse. The liability of the executive officer who causes damages outside the sphere of his authority, abuses the legal personality of the company, who illegally and fraudulently acts is a branch of an individual sui generis liability that leans through the wall of the legal entity.

4. The liability of executive officers towards the debtors

Executive officers are in a complicated situation when they represent the company, since they should be able to decide when to turn from protecting the interest of the company to protecting the interest of the creditors, and if they fail at this task then either the company will bring action against them or the creditors will. Because of the risks of business life it is especially justifiable in all cases to determine the liability of executive officers individually, since the corporate environment, the organizational structure, the exact business situation, they all influence the decision.¹⁷ Although, it is important to emphasize that executive officers have significant liability for damages or in given cases criminal liability if they act by ignoring the interests of the debtors. Determining exactly what conduct of management would be appropriate for the interests of the creditors is yet another obstacle for the execu-

¹⁴ Civil Code, Section 3:117.

¹⁵ BDT2017.3718.

¹⁶ Civil Code, Section 3:24, paragraph (2).

¹⁷ NOCHTA Tibor: A vezető tisztségviselők magánjogi felelősségének mércéjéről és irányairól az új Ptk. alapján, *Gazdaság és Jog* 2013/6., 3–5.

tive officers to which the only solution is convening the supreme body of the company.¹⁸

The so called wrongful trading is a liability rule which is a means of private law for bringing action against the fraudulent management done by the leadership liability. The aim of the incorporation of this rule was to make the leaser to do pursue a more responsible way of management regarding the creditors, since in case they fail to comply, then they are liable with their private assets. The manager of the debtor company during its liquidation have underlying liability for damages for the debts of the debtor if regarding his managerial tasks he acts by ignoring the priority of the interests of the creditors after the bankruptcy of the company.¹⁹ So the executive officer shall act according to the requirement of bona fide and fair procedure and shall not put his interests and the interests of his family before the interests of the company.²⁰ In a nutshell, this is a legal institution protecting the creditors from actions violating their interests after the beginning of the insolvency situation, in which the liability of the executive officer towards the creditors can only be established if in case of the cessation of the company without legal succession there are no unsatisfied creditor claims.

Act IV of 2006 on business associations (here in after: Ba. Act) made it possible to establish the liability of executive officers, by stating that in the event of any imminent threat for the business association's insolvency, the executive officers shall conduct the management of the business association giving priority to the interests of the company's creditors. In the event that non-compliance with this obligation is verified and if the business association is deemed to be insolvent, or it was terminated without succession under further specific legislation irrespective of insolvency, the executive officers affected may be subjected to financial liability under further specific legislation towards the company's creditors.²¹ The aforementioned further legislation is the Bankruptcy Act. Since the liability of executive officers towards the creditors has been introduced on 1st July 2006 the provisions for establishment and sentencing in the Bankruptcy Act have been amended four times. The first version did not contain the institution of property warrant so submitting a law suit for sentencing the executive officer was the condition to end a liquidation process in a legally binding way. The amendment of the Bankruptcy Act came into force on 1st September 2009 which fixed the deficiencies of the first version of the act and the expanded the liability of the executive officer to behaviours that hinder the fulfilment of the claims of creditors. In 2012 the provisions of the Bankruptcy Act have been amended once again, placing the lawsuits regarding the establishment of the executive officer's liability and the sentencing of the executive officer, but it abolished the possibility to submit a lawsuit for sentencing the

¹⁸ „Wrongful trading” és az árnyékvezetők, https://jogalap.blog.hu/2011/11/14/wrongful_trading_es_az_arnyekvezetok, 26th October 2018.

¹⁹ BDT2009.2169.

²⁰ BDT2012.2782.

²¹ Ba. Act, Section 30. paragraph (3).

executive officer before ending the liquidation process in a legally binding way. When the Civil Code came into force, the Bankruptcy Act has been simultaneously amended which once again made it possible for the plaintiff to submit a lawsuit for sentencing the executive officer during a lawsuit for establishing the liability. The changes of the provisions did not affect that conceptual solution according to which, the establishment of the liability of the executive officer towards the creditors and the sentencing of him shall be done in a two-step structure by rule.²²

The current section is dedicated to the introduction of the provisions of the Civil Code. In case of the company's termination without succession the Third Book of the Civil Code and the allusive provision of section 3:368, paragraph (3) on the business associations, section 3:118 on the unions, section 3:86, paragraph (2) on the associations, section 3:347, paragraph (3) on cooperatives regulates the liability of executive officers towards creditors in the same way. In accordance with section 3:118 of the Civil Code. In the event of a business association's dissolution without succession, creditors may bring action for damages up to their claims outstanding against the company's executive officers on the grounds of non-contractual liability, should the executive officer concerned fail to take the creditors' interests into account in the event of an imminent threat to the business association's solvency.²³ In comparison to the earlier provisions, in order for law enforcement to be more accessible, the Civil Code amended the company's liability towards the creditors. The executive officer does not have a contractual relation with the creditors, the grounds of his liability is the fact that he attributably ignored the interests of the creditors. Although the Civil Code, in contrast with the Bc. Act, does not state that the executive officer shall perform his management activity by putting the interests of the creditors into priority, the legislator however, expects that he gives appropriate importance to it while doing his activity since if he fails to comply with this in an attributable way he is liable for the damages to the creditors. Since this liability is based off of culpability, it can only be established if a decrease in assets occur caused by ignoring the interests of the creditors deliberately or at least carelessly. The prerequisite for the application of the liability rule is that the company shall terminate without succession in a way that there are unfulfilled debts left after its termination.²⁴ Unfulfilled means that creditors shall not only be repaid from the company's assets but from the assets of those members who have underlying liability. The Ministerial Justification of the Civil Code refers to this in a clear way.²⁵ However, if the executive officer of the business association after the occurrence of

²² A Kúria Polgári Kollégiuma Joggyakorlat-elemző Csoport: „A vezető tisztségviselők hitelezőkkel szembeni felelőssége” tárgykörben felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye, www.kuria-biroag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemeney_6.pdf, 26th November 2018.

²³ Civil Code, Section 3:118.

²⁴ The Ministerial Justification of the Civil Code, Commentary to Section 3:118.

²⁵ BODZÁSI Balázs: A jogi személyek körében felmerülő felelősségi kérdésekről, különös tekintettel a vezető tisztségviselőkre, *Gazdaság és Jog* 2013/6., 13.

the insolvency situation carries out his management activity without making the interests of the creditors a priority his personal liability could be established.²⁶ Typically, such asset decreasing behaviour is if the executive officer: sold the debtor's earlier asset, or he otherwise devolved it without receiving its price, devolved the asset of the debtor on a price lower than its value, took on an irrationally high risk and he caused damage to the debtor with it, or during the management activity he put his own interests or the interests of his family or the interests of another person before the interests of the company and he caused damage to the debtor.²⁷

It is important to emphasize that this provision cannot be applied in case of liquidation.²⁸ The interests of the company's creditors demand that in case of insolvency, the company should terminate in a voluntary liquidation process rather than a liquidation. The manager shall practice his rights in a bona fide and fair way, he cannot use his scope for his own benefit, he cannot put this own interests before the interests of the company. Businessmen eligible for management puts his own interests and the interests of his family aside and makes decisions that serve the interests of the proprietor.²⁹

With regards to the new provision of the Civil Code that has been introduced earlier, the related provisions of the Bankruptcy Act has been amended as well. According to the new provision, executive officers can be accounted if they didn't perform the management activity considering the interests of the creditors after the occurrence of the insolvency status. As mentioned before, the priority of the creditors' interest was a requirement in the provisions of the Ba. Act compared to which the new regulation shows significant change. The regulation makes it possible for the plaintiff to submit a lawsuit for sentencing the executive officer in the lawsuit for establishing his liability, if the conditions – that will be detailed later on – are met.³⁰ The attributable violation of the aforementioned requirement of the Bankruptcy Act – provided that the company becomes insolvent – establishes the executive officer's indemnification obligation. So, it is the Bankruptcy Act that makes it possible to bring action against the executive officer in the lawsuit regulated in Section 33/A in two steps. Although, literally wording the liability was left out from the provision, it cannot be interpreted in any other way than a liability establishing provision which, as mentioned before, is only secondary since the primary claims shall be attempted to be fulfilled from the assets of the company regardless whether the executive officers failed to comply to the rule of priority of the inter-

²⁶ BDT2012.2619.

²⁷ CSÖKE Andrea: *Nagykommentár a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvényhez*, Commentary to Section 33/A.

²⁸ Civil Code, Section 3:118.

²⁹ BDT2012.2782.

³⁰ A Kúria Polgári Kollégiuma Joggyakorlat-elemző Csoport: *„A vezető tisztségviselők hitelezőkkel szembeni felelőssége” tárgykörben felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye*, www.kuria-biroag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemeny_6.pdf, 26th November 2018

ests of the creditors. This liability is also limited because the executive officer has indemnification obligation only for the amount with which the company's assets decreased due to his conduct.³¹

At the first step during the liquidation proceedings a lawsuit can be initiated by the creditors against the managers to establish their liability, which lawsuit can only be won and the executive officer's liability established if the interests of the creditors have not been taken into account during the managerial duties after the insolvency has occurred and as a result to that the assets of the entity have been diminished or fully satisfying the claims of the creditors has failed for any other reason.³² The law stipulates that occurrence of the insolvency situation is the date from which the manager of the business company foresaw or the person with such title should have been foreseen with the care expected from such a person that the company would not be able to fully satisfy the claims of creditors on their due dates.³³ Submitting a lawsuit to establish the liability of the executive officer can be done until the binding closure of the liquidation proceedings.³⁴ If the lawsuit was submitted by a creditor and the court did not reject it, the courts shall notify the liquidator about the lawsuit by sending him the application, who shall notify the creditors about the proceedings, regardless if either he or the creditors initiated it.³⁵

Many elements of Section 33/A (1) of the Bankruptcy Act had to be established by case-law, since the legislator intended to give space to the judge's discretion when incorporating the forms of liability into the Bankruptcy Act. It is up to the judge to decide what behaviour grants a successful exculpation from the liability or that in case of a given debtor organization who are considered as the people significantly influencing the decision making process, or in another word, who the shadow managers are.³⁶

Lawsuit for establishing the liability of executive officers can be initiated by the liquidator of the debtor or the creditor. In practice, lawsuits initiated by liquidators are rare, since it may only result in an increase in the liquidation assets if it can result in sentence. Creditors however, might be split into two large groups, the group of public law creditors – which primarily means the Tax Office – and the group of private law creditors.³⁷ In this lawsuit, according to the judicial practice, the plaintiff shall prove the occurrence of the insolvency situation in the company under liquidation and the date of occurrence, the causal relation between the con-

³¹ BODZÁSI Balázs: c.w. 13.

³² Bankruptcy Act, Section 33/A, paragraph (1).

³³ Bankruptcy Act, Section 33/A, paragraph (3).

³⁴ BH2018.231.

³⁵ Bankruptcy Act, Section 33/A, paragraphs (3) and (8).

³⁶ BARTA Judit – MAJOROS Tünde: A bírói gyakorlat szerepe a gazdasági társaság vezető tisztviselőjének hitelezőkkel szembeni felelőssége körében, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Secto Juridica et Politica* Tomus XXXV, 2017, 193.

³⁷ *Vezető tisztviselők felelőssége II. rész*, <http://jogaszvilag.hu/szakma/vezeto-tisztseg-viseok-felelossege-ii-resz/>, 10th November 2018.

duct of the executive officer and the decrease in the company's assets, and the extent of this decrease, furthermore the burden of proving that the executive officer's duties have been done illegally or by violating the interests of the creditors also fall to the plaintiff.³⁸ The burden of proof is reversed if the manager failed to comply with his obligation to deposit and disclose the financial statements of the entity in determined in separate legislation prior to the commencement of liquidation, or failed to comply with his reporting, filing and transfer obligations, and information obligations. In that case, he must prove that he did not face a situation of insolvency during his term of office or that, in the event of such circumstances, he took into account the interests of the creditors in the performance of his management duties.³⁹

An assurance may also be required in the lawsuit of establishing the liability to satisfy the claims of creditors of which circumstances shall be considered valid that support its justification. The form of the assurance may be an amount of money to be deposited in the forint account of the court's financial office.⁴⁰

The executive officer may exculpate himself from the liability if he proves that after the occurrence of the insolvency he did not take on a risk that was unwarranted compared to the financial status of the debtor, and he did everything that can be expected from such a person in that given situation to avoid or decrease the loss of the creditors, furthermore – as explained earlier – he commenced the intervention of the supreme body of the debtor business company.⁴¹

That manager who is eligible for company registration considered himself a nominal manager and he didn't do any of his management duties even when the company has found itself in insolvency, and by acting so he violated the provisions of Section 33/A paragraph 1 and caused the decrease in the assets of the company while he was in the know of the insolvency of the LLC and instead of satisfying the creditors' claims he gave an interest-free loan to another business company without any assurances. According to the verdict, it was considered a high-scale omission that the defendant did not care for the dealings of the LLC, and did not show any interest towards its financial status. Regarding that, he cannot be exculpated from the liability arguing that he previously agreed to the activities of the person who *de facto* represents the company, and he was only nominally the manager of the LLC, and he only learnt about giving the loan later.⁴²

At the second step, the lawsuit for sentencing can be commenced against the executive officer after the final closure of the liquidation proceedings within a 90 days limitation period. If there is no binding decree in the lawsuit for establishing the liability until the final closure of the liquidation proceedings then the starting day of the 90 days limitation period is the day after when the decree becomes final. In doing so, the creditor may, by application, request the court based on the liabil-

³⁸ Ítéltáblai Határozatok 2012/2. 91th legal case.

³⁹ Bankruptcy Act, Section 33/A, paragraph (5).

⁴⁰ Bankruptcy Act, Section 33/A, paragraph (9).

⁴¹ Bankruptcy Act, Section 33/A, paragraph (4).

⁴² EBH2011.2326.

ity finally established in the verdict that to the extent of the caused financial loss to oblige the ex-manager of the debtor to satisfy the claims recorded but not recovered in the liquidation proceedings.⁴³ Obviously, this option may give satisfaction to those creditors who have information on the date of the final closure of the lawsuit establishing the liability, either because they initiated it or because they otherwise learned of the possibility of initiating such a lawsuit. It shows a tendency that can be observed in practice that as long as the tax office actively initiates these lawsuits, the number of lawsuits for sentencing remains infinitesimal.⁴⁴

However, it needs to be emphasized that the executive officer's liability is secondary, so the civil liability of these people can only be established if the assets of the primarily obliged legal entities do not cover the claims of the creditors.⁴⁵

5. The criminal liability of executive officers

As it was mentioned before, criminal behaviour which is against the interests of the creditors must be faced by criminal law consequences in certain cases, which is regulated and sanctioned by Act C. 2012 on the Criminal Code (hereinafter: Criminal Code) as fraudulent bankruptcy. Every turn of the provision protects the interests of the creditors which, through the direct protection of the debtor's assets for the satisfaction of the creditors, allows the protection of the social interest. The definitions used in the criminal provisions of the fraudulent bankruptcy are filled with content by the Bankruptcy Act which affects the business association and their creditors, as mentioned before.

If we compare the subjects systems of civil liability and criminal liability, it becomes clear that establishing the criminal liability is possible in a wider scope than the circle of accountable people based on the Bankruptcy Act. The difference is, for example, that under criminal law anyone who acts on behalf of the company can be held liable, while that member cannot be sentenced on the basis of the established civil liability in the lawsuit for establishing liability.⁴⁶ The liability of the asset manager or the liquidator, who may not be held liable in civil proceedings based on the provisions of the Bankruptcy Act, but can be involved in criminal proceedings as an accused party also means an interesting question.

In accordance with Section 404 paragraph 6 of the Criminal Code, fraudulent bankruptcy shall be considered a criminal act if committed by a person who has powers to control the assets, or any part thereof, of the debtor economic operator, or has the opportunity to do so, and also if the contract for any transaction with the assets is considered invalid. When solving the crime, we need to examine what led

⁴³ Bankruptcy Act, Section 33/A, paragraph (11).

⁴⁴ CSÖKE Andrea: c.w. Commentary to Section 33/A.

⁴⁵ TÖRÖK Tamás: Szerződésen kívüli károkozás szervezeti jogi vetülete: az intézményes felelősség átvitel, *Gazdasági és Jog* 2013/6., 14–20.

⁴⁶ BREHÓSZKI Márta: *Mennyire korlátoz a jogi személy gazdasági társaságok tagjainak felelőssége? A felelősség – áttörés hazánkban és a „lepelátszúrás” doktrínája az Amerikai Egyesült Államokban*, PhD-értekezés, 92.

to the collapse of property stability, whether the decisions leading to it were justified – otherwise it is the competence of the judiciary alone.⁴⁷

As a frame disposition, a further point of reference is the Section 3 paragraph (1) point (d) of the Bankruptcy Act, which lists the persons who are to be considered as managers of the entity, the determination of criminal liability, as already mentioned, covers a wider circle of offenders than the form of liability specified in the Bankruptcy Act. Such a person can be an executive officer, a liquidator or even a liquidator in the voluntary liquidation proceedings. This picture is somewhat subdued by the turn of the legislative provision, according to which a person who has the opportunity to possess the assets of the enterprise may be a culprit. With this in mind, anyone can commit an offense with an opportunity under the above rule. In many cases, the law enforcement officer faces the problem of the shadow manager in the case of fraudulent bankruptcy.

The next section is going to examine the requirements for an executive officer. The basic criterion for the executive officer, as explained above, is to act on the basis of the priority of the company. This requirement is altered by the occurrence of insolvency, when the principle of the priority of the creditor comes into effect. The right to determine who is entitled to the debtor's assets is determined primarily by the articles of association of the given enterprise, so that the offender of the crime is a person entitled under the internal rules of the company, even if there has been no registration with the Court of Registration.⁴⁸

In the civil law sense, the manager of the company that has been liquidated is subjected to a settlement obligation and his liability may be established if he is unable to account for the debtor's assets, which, however, will only make him accountable if his attributable actions have caused the company damages.⁴⁹ It is the duty of the executive officer to contact the liquidator to provide the liquidator with the necessary documents in order to conduct the liquidation procedure, which the liquidators will, in most cases, be instructed by the executive officer, but this is also apparent from the court decision.⁵⁰

The legislator extended the responsibility of executive officers with the intention of not ending the criminal liability of the executive officer after ordering liquidation,⁵¹ as it resulted in a recurring law enforcement problem that after the ordering of the liquidation the rights of the owner related to the organization are termi-

⁴⁷ GÖMÖRI Dóra – SCHÖNINGER Róbert: A NAV bűnügyi tapasztalatai a felszámolási eljáráshoz kapcsolódó számvitel rendjének megsértése és a csődbűncselekmény körében, *Csőd, Felszámolás, Válság* 2012/3., 40–41.

⁴⁸ LB-H-BJ-2011-185.

⁴⁹ BDT2013. 2954.

⁵⁰ ELEK Balázs: Vádoltai védekezések az adminisztratív csődbüntett köréből, *Bírák Lapja* 2002/12., 73.

⁵¹ HEGEDŰS István – JUHÁSZ Zsuzsanna – KARSAI Krisztina – KATONA Tibor – MEZŐLAKI Erik – SZOMORA Zsolt – TÖRŐ Sándor: *Kommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez*, Commentary to Section 404, www.uj.jogtar.hu.

nated in a separate law. Nor is it necessary for the property to be based on a legal transaction, since, regardless of the fact that, after the liquidation has been ordered, the right of property disposal of the executive officer ceases to exist, and the former representative may have actual access to the assets.⁵²

Although it is a fundamental rule that the right to dispose of property is not validly transferred, the invalid transfer also has criminal implications. It is important to emphasize here, in connection with the previously mentioned shadow manager, that there are several occasions when the company is not actually run by the registered person.⁵³ Such a person can be someone whose leadership and instructions are followed by the registered executive officer. Such a person can be prosecuted for criminal liability by the aforementioned provision that he may also be a person who has the opportunity to possess the assets of the enterprise.

6. Final thoughts

In my study, I tried to deduce how the rules of private law on executive officers' liability develop, in which I placed a particular emphasis on managerial liability towards creditors. The relevant provisions have undergone many changes over the past decade, the new Civil Code, in many cases, has made significant changes, which are still being developed by the judicial practice today. In any case, the regulation is complex and complicated, regardless of that the amendments of the Civil Code and the Bankruptcy Act also aimed to make the issue as transparent as possible. Since the Civil Code came into force, corporate liability issues have been of particular interest, as liability issues are now reflected in the general rules of the legal entities, so they must also be taken into account in the application of these new rules. In many cases, it is difficult for people performing management tasks to decide how long the interests of the company will be extended and when to prioritize creditors' claims. In my opinion, there is a need for strict liability for executive officers, as they need increased attention and care in their activities, taking into account the fact that they manage foreign assets and manage the business of an enterprise. The weight of this is not a negligible issue; the legal consequences must be taken into account by executive officers.

Bibliography

- [1] BARTA Judit – MAJOROS Tünde: A bírói gyakorlat szerepe a gazdasági társaság vezető tisztségviselőjének hitelezőkkel szembeni felelőssége körében, *Publicationes Universitatis Miskolcensis, Secto Juridica et Politica*, Tomus XXXV, 2017, 187–201.

⁵² MOLHAI Máté: A csődbűncselekmény egyes kérdései a fizetéseképtelenségi jog szemszögéből, különös tekintettel a felszámolás elrendelését követő elkövetésre, *JURA* 2016/1., 261.

⁵³ BREHÓSZKI Márta: A társaság „leplének lerántása” felszámolási eljárásban, megállapítási per v. csődbűncselekmény, *Magyar Jog* 2008/4., 228.

-
- [2] BODZÁSI Balázs: A jogi személyek körében felmerülő felelősségi kérdésekről, különös tekintettel a vezető tisztségviselőkre, *Gazdaság és Jog* 2013/6., 8–14.
- [3] BREHÓSZKI Márta: A társaság „leplének lerántása” felszámolási eljárásban, megállapítási per v. csődbűncselekmény, *Magyar Jog* 2008/4., 226–237.
- [4] BREHÓSZKI Márta: *Mennyire korlátoz a jogi személy gazdasági társaságok tagjainak felelőssége? A felelősség – áttörés hazánkban és a „lepelátszúrás” doktrínája az Amerikai Egyesült Államokban*, PhD-értekezés.
- [5] CSEH Tamás: A magyar „wrongfultarding” és annak elméleti alapjai, *THEMIS* 2006, 4–16.
- [6] ELEK Balázs: Vádltotti védekezések az adminisztratív csődbüntett köréből, *Bírak Lapja* 2002/12., 72–76.
- [7] GÖMÖRI Dóra – SCHÖNINGER Róbert: A NAV bűnügyi tapasztalatai a felszámolási eljáráshoz kapcsolódó számvitel rendjének megsértése és a csődbűncselekmény körében, *Csőd, Felszámolás, Válság* 2012/3., 38–43.
- [8] KERESZTY Béla: A „csődgondnok” büntetőjogi felelőssége, *Belügyi Szemle* 2000/48., 14–30.
- [9] LAUFER Henrik: Gondolatok a csődbűncselekmény régi és új szabályaival kapcsolatban, *Büntetőjogi Szemle* 2012/2., 24–28.
- [10] NOCHTA Tibor: A vezető tisztségviselők magánjogi felelősségének mércéjéről és irányairól az új Ptk. alapján, *Gazdaság és Jog* 2013/6., 3–8.
- [11] TÖRÖK Tamás: Szerződésen kívüli károkozás szervezeti jogi vetülete: az intézményes felelősség átvitel, *Gazdasági és Jog* 2013/6., 14–20.
- [12] TIHANYI Márk: *A vezetői felelősséggel kapcsolatos megállapítási per (wrongful trading) lehetséges hatásai a vétkes gazdálkodással elkövetett csődbűncselekmény miatt indult büntetőeljárásokra*, <http://www.mabie.hu/sites/mabie.hu/files/dr.Tihanyi>, 10th November 2018.
- [13] CSEHI Zoltán – FALUDI Gábor – GÁRDOS István – GÁRDOS Péter – GRAFL Fülöp Gyöngyi – KEMENES István – KISFALUDI András – LABÁDY Tamás – LENKOVICS Barnabás – MENYHÁRD Attila – OROSZ Árpád – SZEIBERT Orsolya – SZÉKELY László – TÓKEY Balázs – VÉKÁS Lajos – WEISS Emilia: *Kommentár a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvényhez*, <https://uj.jogtar.hu>.
- [14] *Vezető tisztségviselők felelőssége I. rész*, <http://jogaszvilag.hu/szakma/vezeto-tisztsegeiseok-felelossege-i-resz/>, 10th November 2018.
- [15] A Kúria Polgári Kollégiuma Joggyakorlat-elemző Csoport: *A vezető tisztségviselők hitelezőkkel szembeni felelőssége* tárgykörben felállított joggya-

- korlat-elemző csoport összefoglaló véleménye, www.kuria-biroag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemeney_6.pdf, 10th November 2018.
- [16] GARDOS István – GARDOS Péter: *A vezető tisztségviselő felelőssége az új Polgári Törvénykönyvben*, www.ptk.2013.hu/szakcikkek/gardos-istvan-es-gardos-peter-a-vezeto-tisztsegviselok-felelossege-az-uj-polgari-torvenykonyvben/3679, 10th November 2018.
- [17] „*Wrongful trading*” és az árnyékvezetők, https://jogalap.blog.hu/2011/11/14/wrongful_trading_es_az_arnyekvezetok, 10th November 2018.
- [18] A Kúria Polgári Kollégiuma Joggyakorlat-elemző Csoport: *„A vezető tisztségviselők hitelezőkkel szembeni felelőssége” tárgykörben felállított joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye*, www.kuria-biroag.hu/sites/default/files/joggyak/osszefoglalo_velemeney_6.pdf, 10th November 2018.
- [19] The Ministerial Justification of the Civil Code, Commentary to Section 3:118.
- [20] CSÖKE Andrea: *Nagykommentár a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról szóló 1991. évi XLIX. törvényhez*, www.uj.jogtar.hu.
- [21] *Vezető tisztségviselők felelőssége II. rész*, <http://jogaszvilag.hu/szakma/vezeto-tisztsegviselok-felelossege-ii-resz/>, 10th November 2018.
- [22] HEGEDŰS István – JUHÁSZ Zsuzsanna – KARSAI Krisztina – KATONA Tibor – MEZŐLAKI Erik – SZOMORA Zsolt – TÖRŐ Sándor: *Kommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényhez*, www.uj.jogtar.hu.
- [23] MOLHAI Máté: A csődbűncselekmény egyes kérdései a fizetési képtelenségi jog szemszögéből, különös tekintettel a felszámolás elrendelését követő elkövetésre, *JURA* 2016/1., 261.
- [24] Act IV of 2006 on business associations.
- [25] Act V of 2013 on the Civil Code.
- [26] Act XLIX of 1991 on the Bankruptcy and Liquidation Proceedings.
- [27] Ítéletáblai Határozatok 2012/2., 91th legal case.
- [28] LB-H-BJ-2011-185.
- [29] BDT2013. 2954.
- [30] BH2018.231.
- [31] BDT2012.2782.
- [32] EBH2011.2326.
- [33] BDT2013.2847.
- [34] BDT2009.2169.

[35] BDT2012.2782.

[36] BDT2012.2619.

[37] BDT2017.3718.

A VIDÉKI KÖZÖSSÉG, ILLETVE A VIDÉK SUI GENERIS ALAPTÖRVÉNYI MEGHATÁROZÁSA*

SZILÁGYI JÁNOS EDE**

Jelen tanulmány egy korábban megkezdett kutatás folytatása, amelyben a vidéki közösségek, illetve agrárközösségek (a továbbiakban együtt 'vidéki közösségek') jogi meghatározásával foglalkoztunk. Tekintettel arra, hogy a korábbi tanulmányunkban arra a következtetésre jutottunk, hogy az Európai Unió vidékstratégiája az úgynevezett Cork 2.0 Nyilatkozattal elmozdult az értéksemleges vidéki közösség koncepciótól, és immáron egy szűk, nem minden uniós tagállam (így Magyarország) megközelítését befogadó, ideologizált vidéki közösség elképzelést tartalmaz, valamint tekintettel arra hogy ezen Cork 2.0 Nyilatkozat, mint soft law az Európai Unió Bíróságának esetjogán keresztül hard law jellegűt ölthet, indokolt lehet a vidéki közösségek karakteres jogi meghatározása akár a nemzeti alkotmányok szintén is. Jelen tanulmány ezen felvetést járja körbe. Mindezen témakör szoros kapcsolatban állhat az alkotmányos identitás témájával is.

Kulcsszavak: vidéki közösségek, magyar alkotmány, Alaptörvény, Cork 2.0 Nyilatkozat

The present article is the continuation of a previously-began research, in which the author dealt with the legal determination of rural communities and/or agricultural communities (hereinafter together referred to as rural communities). By virtue of the conclusion of the former article, the legal conceptualization of the rural communities by the member states even in national constitutions might be legitimate taking into consideration that, on the one hand, the Cork 2.0 Declaration changed the previous, ideology-free rural community concept of the Cork 1.0 Declaration and it already includes a narrow-sense, ideologically-determined rural community concept, which concept is not open for every member state's (including Hungary's) national rural community concepts, and, on the other hand, the Cork 2.0 Declaration as a soft law document may support a hard law decision of the Court of Justice of the European Union. The present article focuses on the possible legal conceptua-

* A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, *Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban* című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

** Dr. habil. SZILÁGYI János Ede
PhD egyetemi docens
Miskolci Egyetem ÁJK
Civilisztikai Tudományok Intézete
Munka- és Agrárjogi Intézeti Tanszék
3515 Miskolc-Egyetemváros
civdrede@uni-miskolc.hu

lization of the rural communities in national constitutions. This topic may have a close relationship with the conception of constitutional identity.

Keywords: rural community, Hungarian Constitution, Fundamental Law, food sovereignty, Cork 2.0 Declaration

Jelen tanulmányunk egy korábban megkezdett kutatómunka folytatása, amely kutatómunkában eredetileg¹ a vidéki közösségek jogi meghatározását kutattuk nemzetközi, uniós és nemzeti szinten. Tettük mindezt elsődlegesen azért, mivel feltételezésünk szerint a határon átnyúló földforgalmi kérdéseknél az „agrárközösségek”, illetve „vidéki közösségek” (továbbiakban *vidéki közösségek*) megőrzése olyan hivatkozási alap lehet az Európai Unió Bíróságának joggyakorlatában, amely adott esetben megalapozhatja egy tagállam korlátozó intézkedéseit a határon átnyúló földforgalom nemzeti szabályozásában. Azon munkában elsődlegesen azt kutattuk, hogy a vidéki közösségek kapcsán van-e valamilyen jogi relevanciával bíró dokumentum, amely segítségül lehet e kategória tartalmi elemeinek feltárásában segítő egy európai uniós jogvita megnyugtató eldöntését, annál is inkább mivel korábbi tapasztalataink alapján úgy tűnt, hogy a különböző szereplők (például az Európai Bizottság, illetve a magyar kormány) mintha mást értenének a vidéki közösségek kategóriája alatt. A korábbi tanulmányban, mind ún. *soft law*,² mind pedig ún. *hard law* dokumentumok³ is elemzésünk tárgyát képezték a vonatkozó jog-

¹ Lásd SZILÁGYI János Ede: A vidéki közösség koncepciójának változó kategóriája és jelentősége a föld, mint természeti erőforrás viszonyában, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica Tomus 2018/2.*, 485–502.; János Ede SZILÁGYI: The changing concept of rural community and its importance in connection with the transfer of agricultural land, *Zbornik Radova Pravnog Fakulteta Novi Sad* (megjelenés alatt).

² A soft law kategória meghatározása kapcsán lásd különösen: Petra Lea LÁNCOS: East of Eden Hotel – soft law measures on harmful content between harmonisation and diversity, *The Theory and Practice of Legislation* 2018/1., 113–129.; SZILÁGYI János Ede: Mezőgazdasági földjog – Soft law a soft law-ban, *Iustum Aequum Salutare* 2018/4., 69–90.

³ A feldolgozott soft law dokumentumok közül kiemelendő: Council of Europe Parliamentary Assembly Recommendation 1296 (1996) on *European Charter for Rural Areas*. Text adopted by the Assembly on 23 April 1996 (11th Sitting); *The Cork Declaration – Towards an integrated rural development policy*, 9th November 1996; *Cork 2.0 Nyilatkozat – „Jobb életminőség a vidéki területeken”*, Luxembourg, Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2016; ENRD: *How to support social inclusion of migrants and asylum seekers*, Factsheet, prepared for the ENRD Workshop (in Brussels on 17 March 2016) on LEADER/CLLD and Networking in Support of Social Inclusion, June 2016; ENRD: *4th NRN meeting – Improving RDP implementation through networking*, 29 February – 1 March 2016, Bled (Slovenia); UN Secretariat: *Replacement Migration – Is It a Solution to Declining and Ageing Populations?* UN Secretariat Department of Economic and Social Affairs Population Division, ST/ESA/SER.A/206, [–], UN, 2001; *Nemzeti Vidékstratégia 2012–2020*, elfogadásáról döntött a 1074/2012. (III. 28.) Korm. határozat.

irodalom⁴ mellett. A kutatás egyik érdekes eredménye annak felismerése lett, hogy az uniós soft law-ban a vidéki közösség kategóriájában⁵ a magyar állásponthoz képest kedvezőtlen változás tapasztalható, ami annyit tesz, hogy a fentebb említett uniós jogvitánkban a magyar pozíciót kedvezőtlenül befolyásoló változás következett be a vidéki közösségek uniós koncepciójában. Mindez pedig továbbgondolkodásra sarkallt bennünket.

Miután jelen tanulmányunk első részében összegezzük a korábbi tanulmányunk legfontosabb tapasztalatait, a tanulmány második részében rátérünk egy tehetséges ifjú kollégánk, *Hojnyák Dávid* alkotmányjogi kutatásának⁶ értékelésére. Hojnyák Dávid eredetileg ugyan egy teljesen más alapállásból és célból kezdte el vizsgálni az Európai Unió tagállamainak alkotmányait, azonban a kutatásából levont következtetése – nevezetesen, hogy maga is⁷ indokoltnak tartaná a vidéki közösség kategóriájának Alaptörvényben történő szabályozását –, illetve a felvetett alkotmány-

⁴ A jogirodalom kapcsán lásd különösen a következő munkákat: OLAJOS István: *A vidékfejlesztési jog kialakulása és története*, Novotni Alapítvány, Miskolc, 2008, 19–28., 47–234.; HANS POPP: *Földszolgálat*, Agroinform Kiadóház, Budapest, 2002, 10., 109–139. Matthias LANGEMEYER (ed.): *Migrant and refugee integration*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, July 2016; ROB PETERS (ed.): *Examples of projects supporting social inclusion*, Publications Office of the European Union, [–], June 2013, K3-AK-13-001-EN-C; FOULI PAPAGEORGIU et al (ed.): *A Capacity Building Manual for NGOs Promoting the Integration of Migrants and Refugees in Rural Areas*, EurAcademy Thematic Guide Series 13, [–], EurAcademy Association, 2016; CARMEN HUBBARD: *Workshop 4: Encouraging and Supporting Rural Vitality – Introduction to Day 2 Cork 2.0*, Cork 2.0: European Conference on Rural Development on 5–6 September 2016; etc.

⁵ A vidéki közösségek uniós jogi pontos meghatározásának hiányát észrevételezi FODOR László is; lásd FODOR László: *A falu füstje – A települési önkormányzatok és a környezet védelme a 21. század eleji Magyarországon*, Gondolat Kiadó, Budapest, 2019, 49–50.

⁶ Ezen kutatás legfőbb mérföldkövei: HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyainak megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban*, TDK-dolgozat (konzulens: Szilágyi János Ede), Miskolci Egyetem, 2017; HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyak szerepének értékelése az Alaptörvényben az Európai Unió tagállamainak alkotmányos szabályozása tükrében: különös tekintettel a vidék alkotmányos szabályozásának lehetőségére*, TDK-dolgozat (konzulens: Szilágyi János Ede), Miskolci Egyetem, 2018; HOJNYÁK Dávid: *Az agrár-szabályozási tárgyak megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban: különös tekintettel az Alaptörvényben megjelenő agrárjogi szabályozási tárgyakra*, *Miskolci Jogi Szemle* (megjelenés alatt); DÁVID HOJNYÁK: *Regulated objects of the agricultural law mentioned in the constitutions of the European Union Member States*, *CONSTANT Journal 2018*, Nicolae Titulescu University, Bukarest, 2018, 241–247.; HOJNYÁK Dávid: *Vidék az alkotmányban? Gondolatok az Alaptörvény továbbfejlesztésének egy lehetséges irányáról*, *Miskolci Jogi Szemle* (megjelenés alatt).

⁷ Szilágyi már korábban felvetette a vidéki értékek átadásának hagyományos módjának alaptörvényi védelmét; SZILÁGYI János Ede: *A 'vidéki közösség' magyar értelmezésének megjelenítése az Alaptörvényben*, kézirat, Miskolc, 2017.

módosítási szöveg-javaslatát továbbgondolásra készítetett bennünket is. Ennek megfelelően, a tanulmány utolsó, harmadik részében pedig észrevételeinket tesszük közzé a vidék, illetve vidéki közösségek *sui generis* alaptörvényi szabályozása kapcsán.

1. A vidéki közösség koncepciójának változása az Európai Unió stratégiai dokumentumában és ami ebből következhet

A vidéki közösségek meghatározásának uniós jogi nehézségei kapcsán a következőket tartjuk fontosnak kiemelni.

- I. Mindaz, amit jelen tanulmányban „vidéki közösség” elnevezéssel illetünk, az európai uniós jogban, az ahhoz kapcsolódó európai uniós bírósági joggyakorlatban a legkülönbözőbb elnevezéssel tűnik fel, amely sokszínűséget a különböző uniós tagállamok hivatalos nyelvei még tovább árnyalnak. Az elnevezések különböző variációi közül az alábbiakat emeljük ki: vidéki közösség(ek), mezőgazdasági (vagy agrár-) közösségek, állandó mezőgazdasági (vagy agrár-) közösségek, gazdálkodó közösség, vidéki népesség stb. A különböző variációk között természetesen magunk sem mernénk egyenlőséget tenni, e helyett inkább azt kívánjuk rögzíteni, hogy jelen tanulmányban a vidéki közösség elnevezés pusztán mindezek egyfajta gyűjtőkategóriája kíván lenni.⁸
- II. Az európai uniós vidéki közösség koncepció egyértelmű eredője az Európai Tanácshoz köthető *Vidéki Térségek Európai Chartája*.⁹ Ezen dokumentum előkészítését komoly kutatómunka előzte meg (két professzor, nevezetesen *Joseph Hudault* és *Hans W. Popp* vezetésével). Az előkészítő anyagok kapcsán levonható azon következtetés, hogy azok között számos, a vidéki közösségek erős kulturális identitására építő koncepció került megfogalmazásra, amely identitást – ezen előkészítő anyagok szerint – jelentős részben veszélyeztetik a közösségen kívülről érkező hatások. Ezen túl pedig az előkészítő dokumentumok szignifikáns különbséget is tettek Európa különböző régiói között, s így például megjelent az is, Olajos István szavaival élve, hogy a „*közép-kelet európai régiók[at][...] nem lehet egységesen, a nyugati elképzelések alapján fejleszteni*”.¹⁰ A végül elfogadott Chartába az identitási kérdések szintén megjelentek, habár valamelyest enyhébb formában. Tegyük hozzá máris, hogy a Vidéki Térségek Európai Chartája és a későbbi uniós dokumentumok, jogszabályok is alapvetően a „vidéki területek” különböző kategóriáira építik fel koncepciójukat, illetve a jogi szabályozást, és ehhez képest a „vidéki közösségek” koncepciója kevésbé kiérlelt jelenik meg a dokumentumban. Mindezek mellett is megállapítható ugyanakkor, hogy a vidéki közösségek kapcsán a Charta fontosnak tartja „*a vidéki társadalom pozitív vonatkozásai*”

⁸ Mindezek részletesebb elemzéséről lásd még SZILÁGYI: The changing concept of rural community...

⁹ Council of Europe Parliamentary Assembly Recommendation 1296 (1996) on *European Charter for Rural Areas*. Text adopted by the Assembly on 23 April 1996 (11th Sitting).

¹⁰ OLAJOS: i. m. 23.

nak és különösen a tradicionális családi életnek megőrzését a fiatalok fejlődése és a közösségbe történő integrációja érdekében”.¹¹ A Charta ugyancsak fontosnak tekinti a „községi identitás megerősítését”, valamint a „vidék kulturális és történelmi jellemzőinek megőrzését”.¹² A Charta a multifunkcionális mezőgazdaság egyik fontos feladatákként, illetve funkciójaként nevesíti a „vidéki értékek, életstílus, kulturális javak és hasonló társadalmi funkciók megőrzését a közösség számára”.¹³ A Charta fontosnak tartja a vidék történelmi és kulturális örökségének erősítését, a vidéki lakosok regionális kulturális önazonosságának erősítését és a közösségi aktivitás ösztönzését.¹⁴ A Charta egyike a mai napig előremutató, 15. irányelve a Közép- és Kelet-Európához tartozó vidéki közösségek eltérő sajátosságaira, és ennek megfelelően a problémáknak, az ezen eltéréseket figyelembe vevő kezelésére hívja fel a figyelmet. A Charta e vonatkozásban nagy szabadságot irányoz elő a régiók országainak a speciális politikájuk és intézkedéseik megválasztásában. Mindezek szolidaritást és együttműködést igényelnek.¹⁵ Fontos kiemelni, hogy számos uniós dokumentumban, habár visszautalnak a Chartára, azonban a Charta meglehetősen határozott és klasszikus vidéki közösség koncepciójának elemei nem vagy alig jelennek meg.

- III. A Vidéki Térségek Európai Chartájához képest az Európai Unió 1996-ban elfogadott vidékfejlesztési stratégiája, az ún. Corki Nyilatkozat,¹⁶ már egy *identitás tekintetében jelentősen semlegesebb (kiiresítettebb)* megfogalmazást tartalmaz, amely visszafogottság ugyanakkor még magyarázható azzal, hogy így az egyes tagállamok sokszínűségének enged nagyobb teret a Corki Nyilatkozat. Az Európai Unió 2016-ban újraértelmezett vidékfejlesztési stratégiája, az ún. Cork 2.0 Nyilatkozat,¹⁷ azonban már szakít ezen értéksemlegességgel és az európai vidék sokszínűségét lehetővé tevő megközelítéssel, és egy erős identitásváltást kezdeményez, belevonva a vidékfejlesztési politikába a migrációs politikát. Amíg ugyanis a Corki Nyilatkozat maga még nem számolt a bevándorlással a vidéki közösségek kapcsán, és a Corki Nyilatkozat háttéranyagát jelentő Európa Tanács munkaanyagában pedig leginkább, mint a vidéki közösségeket veszélyeztető tényező tűnik fel a helyi közösségbe történő bárminemű idegen elem betelepülése, addig a Cork 2.0 Nyilatkozatban a helyi közösség kategória leginkább már csak azon emberek gyűjtőkategóriáját jelenti, akik adott időben vidéken tar-

¹¹ Recommendation 1296 (1996), Appendix 2, 1. irányelv (alapelvek).

¹² Recommendation 1296 (1996), Appendix 2, 1. irányelv (alapelvek).

¹³ Recommendation 1296 (1996), Appendix 2, 6. irányelv (mezőgazdaság és mezőgazdasági politika).

¹⁴ Recommendation 1296 (1996), Appendix 2, 11. irányelv (kultúra).

¹⁵ Recommendation 1296 (1996), Appendix 2, 15. irányelv (Közép- és Kelet-Európa).

¹⁶ *The Cork Declaration – Towards an integrated rural development policy*, 9th November 1996.

¹⁷ *Cork 2.0 Nyilatkozat – „Jobb életminőség a vidéki területeken”*, Luxembourg, Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2016.

tózkodnak, függetlenül attól, hogy honnan is érkeznek, és hogy mennyi ideje vannak jelen. Meglátásunk szerint lényegében ezen értékelmozdulás (radikálisabban megfogalmazva: identitásfeladás vagy -rombolás) az, amely szükségessé teheti a nemzeti vidék kategória karakteresebb megfogalmazását és adott esetben a jog eszközeivel történő védelmét.

- IV. A korábbi kutatásaink egyik meglepő felismerése volt az, hogy a Cork 2.0 Nyilatkozat értékelmozdulásának kezdeményezője maga az Európai Bizottság volt. Ezen kijelentés jelentőségének megértéséhez előzetesen fel kell hívjuk a figyelmet arra, hogy maga az eredeti Corki Nyilatkozat is különleges eljárásban jött létre. Ugyanis nem az EU valamely fő intézménye fogadta azt el (mint ahogy az más uniós stratégiai dokumentumok esetében tipikus), hanem az ír uniós elnökség idejére szerveztek egy konferenciát,¹⁸ amelyen részt vevő személyek voltak azok, akik e nyilatkozatot hivatalosan elfogadták, erősítve ezzel a vidékfejlesztés alulról építkező jellegét. A Cork 2.0 Nyilatkozat elfogadását hasonlóképpen kívánták lebonyolítani, vagyis az alulról szerveződés koncepcióját mutatva. A Cork 2.0 Nyilatkozatba a vidéki közösség migrációs úton történő mesterséges utánpótlásának gondolata, kutatásunk alapján, azonban pár éves előzménnyel, lényegében európai uniós bizottsági elvárásként került be. Ezen bizottsági elvárás becsatornázásának eszköze egy egyébként alulról szervezett intézményi rendszer, nevezetesen az Európai Bizottság által alapított Európai Vidékfejlesztési Hálózat volt (ENRD). Az ENRD alapvető funkciója az lenne, hogy Európa különböző szegleteiben létező vidéki közösségek ezen a hálózaton keresztül osszák meg egymással jó gyakorlatukat, s hogy mindezt propagálják is. Fontos tehát, hogy ezen szervezet nem az Európai Bizottság végrehajtó hálózata, hanem éppen ellenkezőleg a célja az, hogy a vidéki közösségek ezen keresztül kommunikáljanak egymással, illetve juttassanak el fontos üzeneteket az Európai Bizottság felé. A migrációs ügy azonban nem az üzemszerű működés eredményeként vált a rendszer részévé. Ezt támasztja alá egy ENRD részét képező klaszter jegyzőkönyve is. Ennek tanúsága szerint, e tapasztalatcsere keretében került sor egy ún. NRN klaszter létrehozására az ENRD 2016-os, ún. *NRN 4* konferencián, amelyet a 2016. február 29. és 2016. március 1. között szerveztek. Az NRN rövidítés az egyes uniós tagállamokban működő nemzeti vidékfejlesztési hálózatokra (*National Rural Network*) utal, az NRN konferencia pedig ezen nemzeti vidékfejlesztési hálózatok számára szervezett, tapasztalatcsere és együttműködést lehetővé tevő rendezvényre. Ezen 2016-os, NRN 4 konferenciáról szóló jelentés¹⁹, illetve az ENRD világhálós oldalának tematikus lapja²⁰ szerint a konferencián egy külön szekció foglalkozott a társadalmi befogadással, amely szekció létrehozását a

¹⁸ European Conference on Rural Development, EU, Cork, 7–9. 11. 1996.

¹⁹ ENRD: *4th NRN meeting – Improving RDP implementation through networking*, 29 February – 1 March 2016, Bled (Slovenia), 13., 19., https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/final-report_4thnrmmtg_0.pdf, 2018. április 17.

²⁰ https://enrd.ec.europa.eu/thematic-work/social-inclusion_en, 2018. április 17.

svéd nemzeti vidékfejlesztési hálózat kezdeményezte. A szekció elején az Európai Bizottság magas rangú tisztségviselője, *Matthias Langemeyer* „fejtette ki az Európai Bizottság elvárásait [sic!] a bevándorlók integrációja tekintetében. Az Európai Bizottság azt szeretné, hogy a tagállamok a nemzeti vidékfejlesztési programjaikat rugalmas módon használják fel a menekültek fogadására és foglalkozzanak a társadalmi befogadással. [Langemeyer] sürgette a [nemzeti] hálózatokat, hogy küldjenek olyan releváns példákat, amelyeket korábbi programokból támogattak.”²¹ A migrációs politika pedig ezt követően immáron sűrűn szerepelt az uniós vidékfejlesztési anyagokban.²² Meglátásunk szerint mindezen bizottsági, felülről irányított identitáselmozdítás miatt ismételen csak okkal vetődhet fel a vidéki közösségek nemzeti identitásvédelmének karakteresebb jogi meghatározása és védelme.

2. A vidék, illetve a vidéki közösség koncepciójának sui generis alkotmányos szabályozása

Hojnyák Dávid egy alapvetően más, jelen munka írójától eltérő megközelítésből kezdett el foglalkozni, több más mellett, a ’vidékkel’, mint az agrárjog egyik szabályozási tárgyával. Fontos kiemelni, hogy Hojnyák Dávid vidék koncepciója két hangsúlyos kategóriát foglal magában, nevezetesen, egyrészt a „vidéki területet” illetve „vidéki térséget”, másrészt pedig a „vidéki közösséget”.²³ Erre tekintettel munkája tágabb megközelítést tartalmaz ugyan, mint a saját kiindulópontunk (amely – az uniós bíróság földügyekben folytatott joggyakorlata miatt – pusztán a vidéki közösségre koncentrál), de Hojnyák Dávid megállapításai értelemszerűen a vidéki közösség kategóriájára is használhatók. Vagyis a saját és a Hojnyák-féle kutatás saját szempontunkból kompatibilisnek tekinthető.

Hojnyák Dávid munkája ugyanakkor nem pusztán a fogalmi vonatkozásokban más megközelítésű jelen kutatástól. A szerző kutatásának egyik fontos eredője ugyanis az volt, hogy az agrárjog, magyar jogtudomány által kimunkált²⁴ szabályo-

²¹ ENRD: *4th NRN meeting...*, 19.

²² Mindezen folyamatot dokumentálja részleteiben: SZILÁGYI: The changing concept of rural community...; valamint SZILÁGYI: A vidéki közösség koncepciójának változó kategóriája..., 488–500.

²³ HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyak szerepének értékelése...*, 11–12.

²⁴ PRUGBERGER Tamás: Adalékok az agrárjog jogrendszerbeli elhelyezéséhez, *Jogtudományi Közlöny* 1990/5., 178–181.; NOVOTNI Zoltán: A magyar agrárjog fejlődésének vázlata, *Magyar Közigazgatás* 1991/3., 275.; VERES József: Egy lehetséges agrárjogi koncepció vázlata, in: *Emlékkönyv dr. Kemenes Béla egyetemi tanár 65. születésnapjára* (szerk.: Tóth Károly), SZTE-ÁJK, Szeged, 1993, 519–526.; MIKÓ Zoltán: Új agrárjogi alapfogalmak: a mezőgazdasági termelő, a mezőgazdasági üzem, *Gazdaság és Jog* 2004/12., 21–24.; FODOR László: *Agrárjog*, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2005, 17–54.; FODOR László: A multifunkcionális és fenntartható mezőgazdaság európai modellje, *Pro Futuro* 2012/2., 128–137.; CSAK Csilla: Az Agrárjog rendszerbeli sajátosságai és fejlődési tendenciái, in: *A Civilisztika fejlődéstörténete* (szerk.: Miskolczi-Bodnár Péter), Bíbor Kiadó, Miskolc, 2006, 83–87.; OLAJOS István: A KAP vidékfejlesztési pil-

zási tárgyai, köztük a vidék, *expressis verbis* miként jelennek meg az Alaptörvényben, illetve más európai uniós országok alkotmányaiban, s hogy ebből az összehasonlító jogi vizsgálódásból lehet-e valamilyen fejlesztő, előremutató javaslatot megfogalmazni.²⁵

- lére, in: *Agrárjog* (szerk.: Csák Csilla), Novotni Kiadó, Miskolc, 2006, 399–416.; István OLAJOS: The provisions of the Rural Development in connection with the agriculture in Hungary, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2006/1., 3–22.; OLAJOS István: A rendszerváltás és az agrártámogatások kapcsolata, in: *Ünnepi tanulmányok Prugberger Tamás professzor 70. születésnapjára* (szerk.: Csák Csilla), Novotni Kiadó, Miskolc, 2007, 279–289.; OLAJOS István: A vidék, in: *Vidékfejlesztési politika és támogatásának joga* (szerk.: Olajos István), Novotni Alapítvány, Miskolc, 2007, 30–34.; BOBVOS Pál – HEGYES Péter: *Agrárjog*, SZTE-ÁJK–JATEPress, Szeged, 2011, 9–12.; PAPIK Orsolya: A mezőgazdasági termékértékesítési szerződés nyomában, avagy a mezőgazdasági termékértékesítés normáinak továbbélése az új Ptk.-ban, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2015/18., 60–62.; SZILÁGYI: Az agrárjog dogmatikájának új alapjai – Útban a természeti erőforrások joga felé? *Jogtudományi Közlöny* 2007/3., 112–121.; SZILÁGYI: The Dogmatics of Agricultural Law in Hungary from an Aspect of EC Law, *European Integration Studies* 2009/1., 41–55.; SZILÁGYI: Az agrárjog dogmatikai alapvetései, in: *Agrárjog – A magyar agrárjog fejlődése az EU keretei között* (szerk.: Csák Csilla), Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010, 17–43.; Anikó RAISZ – János Ede SZILÁGYI: Development of agricultural law and related fields (environmental law, water law, social law, tax law) in the EU, in countries and in the WTO, *Agrár- és Környezetjog* 2012/12., 107–148.; SZILÁGYI: Relationship between Agricultural Law and Environmental Law in Hungary, in: *Law and Agroecology – A Transdisciplinary Dialogue* (ed.: Massimo Monteduro et al), Springer, Berlin, 2015, 265–278.; SZILÁGYI: Változások az agrárjog elméletében? *Miskolci Jogi Szemle* 2016/1., 30–50.; SZILÁGYI: Rapport général de la Commission II..., in: *CAP Reform – Market Organisation and Rural Areas – Legal Framework and Implementation* (éd.: Roland Norer) Nomos, Baden-Baden, 2017, 175–292.; SZILÁGYI: Az agrár- és vidékfejlesztési jog elmélete, in: *Agrárjog – A magyar agrár- és vidékfejlesztési jogi szabályozás lehetőségei a globalizálódó Európai Unióban* (szerk.: Szilágyi János Ede), Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2017, 17–39. A magyar jogtudomány az agrárszabályozási tárgyak kimunkálása során jelentős mértékben támaszkodott a külföldi szakirodalomra is, amelyek közül a leggyakrabban említettek: Christian GRIMM: Von der Landwirtschaft zur Wirtschaft auf dem Lande? (1), *Agrarrecht* 2001/1., 1–3.; Christian GRIMM: *Agrarrecht*, Verlag C.H. Beck, München, 2004, 10.; Peter KÄB: Multifunktionale Landwirtschaft als agrarrechtliches Problem? *Agrar- und Umweltrecht* 2003/3., Annex I, 3.; Peter KÄB: *Agrarrechtliche probleme einer multifunktionalen Landwirtschaft*. Baden-Baden, Nomos, 2010; Joseph A. MCMAHON: *EU Agricultural Law*, Oxford University Press, 2007; Falk-Rembert von EICKSTEDT: *Vom Landwirt zum Landschaftspfleger*, Nomos, Baden-Baden, 2010; Roland NORER: Agrarrecht – eine Einführung, in: *Handbuch des Agrarrechts* (Hrsg.: Roland Norer), Verlag Österreich, Wien, 2012.
- ²⁵ HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyainak megjelenése...*, 3–5.; HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyak szerepének értékelése...*, 3–5.; Dávid HOJNYÁK: Regulated objects..., 241–243.

Hojnyák Dávid az agrárszabályozási tárgyak alkotmányban elfoglalt helye és tartalma alapján rendszerezte az EU tagállamainak alkotmányait,²⁶ illetve vizsgálta azt is, hogy vannak-e olyan területek más uniós tagállamok alkotmányainak fényében, amelyek vonatkozásában a magyar alkotmány még esetleg fejleszthető. Ez utóbbi vonatkozásában különösen a következő területeken fogalmazott meg fejlesztési lehetőségeket: a genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaság koncepciója,²⁷ az élelemhez való jog,²⁸ a vízhez való jog²⁹ és a vidéki közösségek sui generis alkotmányos védelme. Tekintettel arra, hogy az előbbi három kapcsán már találunk bizonyos rendelkezéseket a jelenlegi Alaptörvényben, illetve hogy ezen területeken már érdemi kutatások folytak a magyar jogtudományban, ezért – érthető okból – további érdeklődése a vidéki közösségek expressis verbis alkotmányjogi védelme felé fordult,³⁰ hiszen, egyrészt, ez még nem jelent meg az Alaptörvény szövegében,

²⁶ HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyainak megjelenése...*, 11–42.; HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyak szerepének értékelése...*, 13–20.; Dávid HOJNYÁK: *Regulated objects...*, 245–246.

²⁷ FODOR László: A precíziós genomszerkesztés mezőgazdasági alkalmazásának szabályozási alapkérdései és az elővigyázatosság elve, *Pro Futuro* 2018/2., 42–64.; T. KOVÁCS Júlia: A GMO-mentes Alaptörvény hatása a mezőgazdaságra, in: *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2014* (szerk.: Szalma József), VMTT, Újvidék, 2015, 300–319.; Agnes TAHYNE KOVÁCS: Gedanken zur verfassungrechtlichen Interpretierung der gesetzlichen Regelung der GVOs in angesichts der Verhandlungen der neuen GVO Verordnung der EU und des TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership), *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2015/18., 72–87.; T. KOVÁCS Júlia: Az Alaptörvény GMO-mentes mezőgazdaságra vonatkozó rendelkezése, in: *Az adekvát alapjogvédelem* (szerk.: Cservák Csaba – Horváth Attila), Porta Historica, Budapest, 2017; Dorina HARNÓCZ: New plant breeding techniques and genetic engineering: legal approach, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2018/25., 81–93.; János Ede SZILÁGYI – Anikó RAISZ – Bianka Enikő KOCSIS: New dimensions of the Hungarian agricultural law in respect of food sovereignty, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2017/22., 160–180.

²⁸ SZEMESI Sándor: Az élelemhez való jog koncepciója a nemzetközi jogban, *Pro Futuro* 2013/2., 86–99.; T. KOVÁCS Júlia: *Az élelemhez való jog társadalmi igénye és alkotmányjogi dogmatikája*, PhD-disszertáció, Pázmány Péter Katolikus Egyetem ÁJK, Budapest, 2018; T. KOVÁCS Júlia: Az élelemhez való jog alapjogi dogmatikája, *Jogtudományi Közlöny* 2019/1., 31–40.

²⁹ RAISZ Anikó: A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről, in: *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében* (szerk.: Csák Csilla), Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 151–159.; László FODOR – Ágnes BUIDOS (2013) Right to environment and right to water in the Hungarian Fundamental Law, in: *Right to water and the protection of fundamental rights in Hungary* (eds.: Marcel Szabó – Veronika Greksza), Pécsi Egyetem, Pécs, 2013, 34–48.; Nóra JAKAB – Gábor MÉLYPATAKI: The right to water as a social fundamental right, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2019/26., 7–34.; KARDOS Gábor: A vízhez való jog, *Acta Humana* 2004/1., 93–98.; KECSKÉS Gábor: A vízhez való jog nemzetközi jogi koncepciója, *Állam- és Jogtudomány* 2009/4., 569–598.

³⁰ HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyak szerepének értékelése...*, 35–36.

másrészt pedig ez idáig a vidéki közösségek kiemelt alkotmányos védelme nem jelent meg érdemben a magyar jogtudományban sem, vagyis maga a felvetés egyedinek, hiánypótlónak tekinthető.

Hojnyák Dávid ezt követően – a Cork 2.0 Nyilatkozat és Magyarország Nemzeti Vidékstratégiáját is elemezve – a vidékre koncentrálni vizsgálta meg ismét az uniós tagállamok alkotmányait, és néhányuk esetében talált is a vidékre *expressis verbis* vonatkozó alkotmányos előírást. Ezen országok: Görögország, Portugália és Spanyolország.³¹ Görögország esetében a vidék a munkához való jog kapcsán tűnik fel, még hozzá azon kontextusban, hogy az állam törekszik a munkavégző vidéki lakosság erkölcsi és anyagi előmenetelére, s hogy az egyenlő értékben teljesített munkáért mindenki egyenlő mértékű bérre jogosult.³² A spanyol alkotmányban a vidék az állam és annak területi szervei közötti hatáskörmegosztási szabály kapcsán jelenik meg, nevezetesen, hogy az ún. „autonóm közösségek” hatáskörébe sorolható a „vidékrendezés” témaköre.³³ A vidék a legkarakteresebben a portugál alkotmányban tűnik fel, ráadásul több vonatkozásban is. A környezethez való jog kapcsán például annak gyakorlását oly módon kell biztosítani az államnak, hogy egyrészt a vidék fejlesztése mellett szervezi meg és mozdítja elő az országos szintű tervezést a különböző tevékenységek végzéséhez szükséges megfelelő helyszínek kialakításának, valamint a gazdasági és társadalmi fejlődés közti harmónia megteremtésének igényével; illetve, másrészt, rendszerbe sorolja és védi a vidéket annak érdekében, hogy biztosítsa a természetvédelmet, a történelmi és művészeti értéket képviselő kulturális hagyatékot.³⁴ A portugál alkotmány az állam elsődleges gazdasági és szociális feladatai között nevesíti, hogy az állam irányítja a gazdasági és társadalmi fejlődést az egyes ágazatok és területek kiegyensúlyozott növekedése érdekében, valamint fokozatosan megszünteti a város és a vidék, valamint a tengerpart és az ország belseje között lévő szociális és gazdasági különbségeket.³⁵ A gazdasági és társadalmi célkitűzések között hasonlóképpen megjelenik a vidéki élet védelme.³⁶ A vidék visszaköszön a portugál alkotmányban rögzített mezőgazdasági politika célkitűzései között is. E szerint – és ez a rendelkezés jelen tanulmány első részének kiindulópontjához, vagyis a Magyarország földszerzésre vonatkozó uniós jogvitájához is közvetlenül visszavisz bennünket – alkotmányos célkitűzés „elősegíteni a vidéki munkavállalók gazdasági, szociális és kulturális helyzetének javulását, a mezőgazdaság rendszerének átalakítása útján és azáltal, hogy *fokozatosan átadják a föld és megműveléséhez közvetlenül használt termelőeszközök fölötti rendelkezést*

³¹ Jelen munka a nemzeti alkotmányok rendelkezései feltárásának alapjául szolgált: *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*, Wolters Kluwer, Budapest, 2016. A szóhasználatban eltértünk ugyanakkor az idézett könyvben szereplő szóhasználatától, így az ott esetenként „falusinak” fordított kifejezést a vidékivel helyettesítettük.

³² Görögország Alkotmánya, 22. cikk (1) bekezdés.

³³ Spanyolország Alkotmánya, 148. cikk (1) bekezdés.

³⁴ Portugália Alkotmánya, 66. cikk (2) bekezdés.

³⁵ Portugália Alkotmánya, 81. cikk d) pont.

³⁶ Portugália Alkotmánya, 90. cikk.

azoknak, akik azzal dolgoznak”.³⁷ Ugyanitt találunk előírást arról is, hogy az állam ösztönzi a vidékfejlesztés tervezésének az ország ökológiai és szociális körülményeit teljes mértékben figyelembe vevő politikáját.³⁸ A portugál alkotmány mezőgazdasági politikára vonatkozó rendelkezései között végül helyet kaptak az állami támogatást is szabályozó rendelkezések, nevezetesen, hogy ilyen támogatás a „a vidéki munkavállalók és gazdálkodók tömörülésének támogatása, különösen a termelésre, beszerzésre, értékesítésre, a munkavállalók részére történő szolgáltatások és egyéb eszközök nyújtására létrehozott szövetkezet ösztönzése és támogatása”.³⁹ Hojnyák Dávid ezt követően levonja azt a következtetést, hogy egyes európai uniós tagországok alkotmányában, a hatásköri rendelkezéseken túl, „(a) a vidék és város között fennálló gazdasági és szociális különbségeket megszüntetni kívánó állami feladat vagy államcél vonatkozásában kerül nevesítésre a vidék; ritkább esetben (b) a környezetvédelmi célok elősegítését, valamint (c) a kulturális örökségek védelmét biztosító eszközként”.⁴⁰

A fenti gondolatmenet folytatásaként a szerző felveti a vidék koncepciójának sui generis szabályozását az alkotmányban. Ennek indokaként a következőket hozza fel:⁴¹ Egyrészt rögzíti, hogy a vidéki gazdasági-társadalmi szerkezet veszélyben van, miközben abban elég nagy az egyetértés, hogy a vidéki társadalom fenntartása több (környezeti, szociális, gazdasági) szempontból is osztársadalmi érdek. Másrészt felhívja a figyelmet arra, hogy a Cork 2.0 Nyilatkozat (vagyis az EU vidék-stratégiai dokumentuma) és Magyarország Nemzeti Vidékstratégiája között, azok eszközrendszerét tekintve eltérés van. Harmadrészt hivatkozik Magyarország Nemzeti Vidékstratégiájára, amely az alkotmányozást maga is eszközként veti fel.⁴²

Hojnyák Dávid végül konkrét javaslatot tesz a normaszövegre is, amelyet három helyen gondol megvalósítani az Alaptörvény szövegében. Az Alaptörvény Nemzeti Hitvallásának 7. bekezdésében⁴³ foglalt szövegrésze a következővel egészülne ki: „Tudatában annak, hogy a magyarság történelme során csak a vidéki közösségek erejére támaszkodva tudott megújulni, valamint felismerve a vidék népességmegtartó és népességeltartó képességének fontosságát, törekszünk a vidéki élet megbecsültségének helyreállítására és a vidéken élők életminőségének javítására.”⁴⁴ Hojnyák Dávid meglátása szerint e részben a vidékhez kapcsolódó olyan értékek kerülnének így meghatározásra, „amelyek hazánk alkotmányos értékrend-

³⁷ Portugália Alkotmánya, 93. cikk (1) bekezdés b) pont.

³⁸ Portugália Alkotmánya, 93. cikk (2) bekezdés.

³⁹ Portugália Alkotmánya, 97. cikk (2) bekezdés d) pont.

⁴⁰ HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyak szerepének értékelése...*, 33.

⁴¹ HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyak szerepének értékelése...*, 36–37.

⁴² *Nemzeti Vidékstratégia*, 117.

⁴³ Ennek színvonalas elemzéséről lásd T. KOVÁCS Júlia – TÉGLÁSI András: „Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit”, in: *Rendhagyó kommentár egy rendhagyó preambulumról* (szerk.: Patyi András), Dialóg Campus, Budapest, 2019, 166–182.

⁴⁴ HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyak szerepének értékelése...*, 39.

jének egészét áthatják, ezáltal fontos szereppel bírnak az alkotmány más szakaszainak értelmezése során, illetőleg a jogalkotás és a jogalkalmazás területein is”.⁴⁵ Hojnyák Dávid az Alaptörvény esélyegyenlőségi, XV. cikk (4) bekezdése helyében a következő rendelkezést léptetné: „Magyarország az esélyegyenlőség és a társadalmi felzárkózás megvalósulását, valamint a város és a vidék között fennálló szociális és gazdasági különbségek fokozatos megszüntetését külön intézkedésekkel segíti.”⁴⁶ A nemzet közös örökségét védő P) cikk (1) bekezdését pedig az alábbiakra cserélné: „A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek, köztük a vidéki közösségek által hagyományos módon átadott értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”⁴⁷ E rendelkezés kapcsán Hojnyák Dávid további értékes megjegyzést is tesz, nevezetesen hogy a „javaslat alapjául szolgáló portugál alkotmány a vidéki értékek védelmét főként környezetvédelmi kontextusban, a környezethez való jog kapcsán rögzíti, azonban figyelemmel arra, hogy az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében már szerepel a kulturális értékek védelme, valamint, hogy az egészséges környezethez való jogot deklaráló XXI. cikk és a P) cikk között szoros kapcsolat áll fenn, e fordulat P) cikkbe történő beillesztése tűnik logikusnak”.⁴⁸

3. Észrevételek a vidék, illetve vidéki közösség sui generis alaptörvényi szabályozása kapcsán

Hojnyák Dávid vitaindítónak tételezett javaslata kapcsán a következő megjegyzéseket kívánjuk tenni.

- I. Elsőként felhívjuk a figyelmet arra, hogy a küszöbön álló, a miniszterelnök által bejelentett alkotmányrevízió egy reális alkalmat jelenthet a kérdéskör alkotmányjogi átgondolásához; persze magunk is jól tudjuk, hogy önmagában ebből nem következik a vidék kiemelt, expressis verbis, illetve sui generis alaptörvényi védelmének szükségessége.
- II. Saját kutatási előzményeink szempontjaiból kiindulva a felvetett sui generis alaptörvényi védelem szükségességét erősítheti az a tény, hogy az Európai Unió Corki Nyilatkozatába foglalt eredeti, semlegesnek tekinthető vidék-konceptiója, amely teret engedett az egyes országok egymástól eltérő vidék-stratégiájának a Cork 2.0 Nyilatkozatnak köszönhetően átadta helyét egy a vidék eredeti identitását lényegében feladó koncepciónak azáltal, hogy a vidék eredeti népességének megtartása mellett, helyett immáron az Európai Unió kívülről érkező bevándorlással kívánja rendezni a helyzetet. Fontosnak tartjuk kiemelni, hogy habár a Cork 2.0 Nyilatkozat önmagában legfel-

⁴⁵ Uo.

⁴⁶ HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyak szerepének értékelése...*, 38.

⁴⁷ Uo. Ezen felvetés kapcsán Hojnyák Dávid maga is visszautal: SZILÁGYI: *A 'vidéki közösség' magyar értelmezésének...*

⁴⁸ HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyak szerepének értékelése...*, 38.

jebb uniós soft law-ként értelmezhető, azonban az Európai Unió Bíróságának esetjogán keresztül akár hard law jelleget is ölthet. Minderre lehetőséget teremthetnek akár azon magyar ügyek is, amelyeknek a határon átnyúló földszerzéseket érintő nemzeti szabályok képezik az alapját. Megjegyezzük továbbá, hogy a magyar jogalkotótól eddig sem volt idegen, hogy az Európai Unióval való hatásköri vitáiban, mintegy a nemzeti alkotmányába szője álláspontját, több más mellett abban bízva, hogy az így nagyobb eséllyel kerülheti el az uniós jogi kontrollt. Jól tudjuk természetesen, hogy mindezen kérdéskörhöz kapcsolódóan ugyanakkor az Alaptörvény hetedik módosítása mintegy általánosságban, vagyis a vidéki területeken túlmutatva, az ország egész területére vonatkoztatva már foglalkozott a bevándorlással. Mindazonáltal azon Alaptörvény-módosítás az EU 2015-ös ún. menekültválságára és az azzal kapcsolatban felvetett kötelező betelepítési kvótára került megfogalmazásra, vagyis például nem jelenti gátját azon intézkedéseknek, amelyek más kultúrából érkező, már jogszerűen az Európai Unió területén tartózkodó személyeket például vidékfejlesztési pénzekből finanszírozva nagyobb számban foglalkoztatnának vidéken, úgy tekintve rájuk, hogy e személyek immáron szerves tagjai a helyi közösségnek. A hetedik Alaptörvény-módosítás önmagában nem támogatja továbbá az országhatáron belüli város-vidék viszonyrendszerben értelmezhető identitásőrzést sem.

- III. A Hojnyák Dávid által felvetett alkotmányos rendelkezések jól passzolnak az Alaptörvény, különösen annak hetedik módosítása⁴⁹ idején kidomborított alkotmányos identitás⁵⁰ koncepciójához, továbbá az Alaptörvény azon sajátosságához, hogy az amúgy sem egy minimalista alkotmány, hanem sokkal inkább egy karakteres értékrendszert is magában foglaló sarokköve norma-rendszerünknek.
- IV. A vidék *expressis verbis* alkotmányos védelme kapcsán joggal vethető fel⁵¹ az, hogy az abban foglaltak egy része szövegszerűen is visszaköszön a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvényben,⁵² vagyis hogy erre tekintettel mi szükség lehet azok Alaptörvénybe iktatására.

⁴⁹ Az Alaptörvény hetedik módosítását megelőzően az Alkotmánybíróság joggyakorlatában már *expressis verbis* érvényre juttatta az alkotmányos identitás koncepcióját; lásd 22/2016. (XII. 5.) AB határozat.

⁵⁰ TRÓCSÁNYI László: *Az alkotmányozás dilemmái: Alkotmányos identitás és európai integráció*, HVG-Orac, Budapest, 2014, 70–83.; László TRÓCSÁNYI: *The Dilemmas of Drafting the Hungarian Fundamental Law*, Schenk Verlag, Passau, 2016, 69–80.; Bertrand MATHIEU: *A jog a demokrácia ellen?* Századvég Kiadó, [–], 2018, 18–245.

⁵¹ Ekként járt el Hojnyák Dávid 2018-as TDK-dolgozata kapcsán annak opponense, *Holló Richárd* a XXXIV. Országos Tudományos Diákköri Konferencia Állam- és Jogtudományi Szekciójának Agrár-, szövetkezeti és környezetvédelmi jog tagozatában, 2019. április 11. napján a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán.

⁵² Lásd például az 1996. évi XXI. törvény 2. § b) bekezdését a városi és vidéki térségek közötti különbségek mérsékléséről és az esélyegyenlőség biztosításáról, 3. § (2) és (4) bekezdését az elmaradott térségek felzárkóztatásáról, stb.

Ennek kapcsán meg kívánjuk jegyezni, hogy a Hojnyák-féle javaslat bár magában foglalja, de egyúttal több is a vidék hátrányos helyzetét felszámolni kívánó szövegjavaslattól, és a javaslat összetettebb módon kezeli a kérdést. Ezen túl a felzárkóztatásra vonatkozó szövegrész is más hatást tud kifejteni, ha az egy pusztán kétharmados többséggel módosítható, a jogalkotóval szemben is alkotmányos követelményeket támaztó Alaptörvényben kap helyett, mintha pusztán egy törvényben található mindez. Természetesen ugyanezen indokokból nagyobb megfontolást is igényel, hogy csakugyan szükség van-e jelen esetben ilyenfajta csúcsszabályozásra és biztosítékra. Végső soron azonban az alkotmányi, illetve a törvényi szabályozás nem egymást kizáró, hanem – jobb esetben – egymást kiegészítő funkciójára kívánjuk itt felhívni a figyelmet, vagyis, hogy a két szabályozás egymás mellett is létezhet.

- V. A Nemzeti Hitvallás módosítására vonatkozó Hojnyák-féle javaslatot kifejezetten előremutónak gondoljuk, mivel az a vidék egyfajta értékfogalmát adja meg. Az igazság az, hogy ilyen definíciószerű fogalom magában a Nemzeti Vidékstratégiában sem található, annak több szöveghelyéről lehet csak kiolvasztani annak elméleti vidékkonceptióját. Fontos megjegyezzük továbbá, hogy a több helyről visszaköszönő „vidéki térség” fogalom⁵³ pedig sok szempontból nagyon szikár és egyoldalú. A Hojnyák-féle elgondolásnak tehát ötletes eleme, hogy a vidék értékfogalmát nem feltétlenül az Alaptörvény törzsszövegének szabályai közé próbálja meg beszuszakolni, hanem mintegy megelégszik annak orientációs jellegű, preambulumba iktatott megfogalmazásával. Az más kérdés ugyanakkor, hogy tartalmilag nem lehetne-e még karakteresebben megragadni a vidék fogalmát a Nemzeti Hitvallás szövegében, a vidék fogalmának további elemeire is utalva.⁵⁴
- VI. Az Alaptörvény P) cikk (1) bekezdésében a nemzet közös öröksége körébe sorolt új elemet takarhatnának a „*vidéki közösségek által hagyományos módon átadott értékek*”.⁵⁵ Ennek kapcsán fontos kiemelni, hogy itt nem pusztán a vidéki értékekről lenne szó, hiszen önmagukban azok amúgy is részét képeznék a P) cikk (1) bekezdése alapján eddig is védett „kulturális értékek” kategóriájának. A javasolt módosítás a kulturális értékek egy csoportjának, a vidéki értékeknek a hagyományos módon történő átadását kívánna alaptörvényi védelem alá helyezni. Ez a hagyományos módon történő átadás egyfajta állásfoglalást jelent, hogy az adott vidék kulturális, környezeti, esetleg sajátos gazdasági örökségét leginkább azok képesek megismerni, illetve megfelelő módon alkalmazni, akik maguk is beleszülettek az adott vidék közösségében, és ott szocializálódva alakul ki egyfajta felelősség és elhivatottság a

⁵³ Vö. SZILÁGYI: Az agrár- és vidékfejlesztési jog elmélete, 28.

⁵⁴ Vö. *European Charter for Rural Areas*; POPP: i. m. 109–139.; *Nemzeti Vidékstratégia*; OLAJOS: *A vidékfejlesztési jog kialakulása...*, 19–46.

⁵⁵ SZILÁGYI: *A 'vidéki közösség' magyar értelmezésének...*; HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyak szerepének értékelése...*, 38.

közösségük és annak környezete irányába. Ezen, adott esetben vidékről vidékre változó hagyományátörökítési módot gondolja megőrizni a javaslat.

- VII. Az Alaptörvény esélyegyenlőségi, XV. cikk (4) bekezdését érintő Hojnyák-féle javaslat kapcsán úgy látjuk, hogy az fontos kiegészítést jelent, ugyanis a jelenleg hatályos XV. cikk ugyan garantálja az esélyegyenlőséget, a társadalmi felzárkózást, vagy éppen a család védelmét, de arra vonatkozóan már nem tartalmaz alkotmányos garanciát, hogy mindezt helyben, a vidéki közösség fennmaradása érdekében is külön, adott esetben speciális intézkedéssel segítené.⁵⁶

Fentiekre tekintettel úgy gondoljuk, hogy a Hojnyák Dávid-féle, sui generis vidékre koncentrált javaslatcsomag a fenti észrevételeinkkel kiegészítve megfontolandó egy küszöbön álló alkotmányrevízió során.

Felhasznált irodalom

- [1] BOBVOS Pál – HEGYES Péter: *Agrárjog*, SZTE-ÁJK–JATEPress, Szeged, 2011.
- [2] CSÁK Csilla: Az Agrárjog rendszerbeli sajátosságai és fejlődési tendenciái, in: *A Civilisztika fejlődéstörténete* (szerk.: Miskolczi-Bodnár Péter), Bíbor Kiadó, Miskolc, 2006, 83–87.
- [3] Falk-Rembert von EICKSTEDT: *Vom Landwirt zum Landschaftspfleger: Umweltrechtliche Verhaltenssteuerung im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik am Beispiel des Ackerbaus*, Nomos, Baden-Baden, 2010.
- [4] FODOR László: *A falu füstje – A települési önkormányzatok és a környezet védelme a 21. század eleji Magyarországon*, Gondolat Kiadó, Budapest, 2019.
- [5] FODOR László: *Agrárjog*, Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen, 2005.
- [6] FODOR László: A multifunkcionális és fenntartható mezőgazdaság európai modellje, *Pro Futuro* 2012/2., 128–137.

⁵⁶ Nem melleleg 2018-ban Olaszországban vetődött fel olyan intézkedés, amely a mára szinte elnéptelenedett vidéki területek megerősítését speciális többgyermekes családmódellet segítő intézkedésekkel kívánja elérni; forrás: Földprogramot indít Róma a többgyermekes családoknak, hirado.hu, 2018. november 5. Mindezekon túl e ponton még érdemes utalni Olajos István azon megállapítására is, hogy a vidékfejlesztés kormányzati rendszerének szerepe és jellege nem egységes, s hogy mindez hátráltatta a terület beépülését és egységes kezelését a közigazgatásba. Mindez értékalapú alkotmányos szabályozással kiküszöbölhető. OLAJOS István: *Vidékfejlesztési jog*, NKE Szolgáltató, Budapest, 2014.

-
- [7] FODOR László: A precíziós genomszerkesztés mezőgazdasági alkalmazásának szabályozási alapkérdései és az elővigyázatosság elve, *Pro Futuro* 2018/2., 42–64.
- [8] FODOR László – BUIDOS Ágnes: Right to environment and right to water in the Hungarian Fundamental Law, in: *Right to water and the protection of fundamental rights in Hungary* (szerk.: Szabó Marcel – Greksza Veronika), Pécsi Egyetem, Pécs, 2013, 34–48.
- [9] Christian GRIMM: Von der Landwirtschaft zur Wirtschaft auf dem Lande? *Agrarrecht* 2001/1., 1–3.
- [10] Christian GRIMM: *Agrarrecht*, Verlag C.H. Beck, München, 2004.
- [11] Dorina HARNÓCZ: New plant breeding techniques and genetic engineering: legal approach, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2018/25., 81–106.
- [12] HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyainak megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban*, TDK-dolgozat (konzulens: Szilágyi János Ede), Miskolci Egyetem, 2017.
- [13] HOJNYÁK Dávid: *Az agrárjog szabályozási tárgyak szerepének értékelése az Alaptörvényben az Európai Unió tagállamainak alkotmányos szabályozása tükrében: különös tekintettel a vidék alkotmányos szabályozásának lehetőségére*, TDK-dolgozat (konzulens: Szilágyi János Ede), Miskolci Egyetem, 2018.
- [14] HOJNYÁK Dávid: Az agrár-szabályozási tárgyak megjelenése az Európai Unió tagállamainak alkotmányaiban: különös tekintettel az Alaptörvényben megjelenő agrárjogi szabályozási tárgyakra, *Miskolci Jogi Szemle* (megjelenés alatt).
- [15] Dávid HOJNYÁK: Regulated objects of the agricultural law mentioned in the constitutions of the European Union Member States, *CONSTANT Journal* 2018 Nicolae Titulescu University, Bukarest, 2018, 240–247.
- [16] HOJNYÁK Dávid: Vidék az alkotmányban? Gondolatok az Alaptörvény továbbfejlesztésének egy lehetséges irányáról, *Miskolci Jogi Szemle* (megjelenés alatt).
- [17] Carmen HUBBARD: *Workshop 4: Encouraging and Supporting Rural Vitality – Introduction to Day 2 Cork 2.0*, Cork 2.0: European Conference on Rural Development on 5–6 September 2016, https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/events/2016/rural-development/ws4-hubbard_en.pdf, 2018. április 17.
- [18] Nóra JAKAB – Gábor MÉLYPATAKI: The right to water as a social fundamental right, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2019/26., 7–63.

- [19] KARDOS Gábor: A vízhez való jog, *Acta Humana* 2004/1., 93–98.
- [20] KECSKÉS Gábor: A vízhez való jog nemzetközi jogi koncepciója, *Állam- és Jogtudomány* 2009/4., 569–598.
- [21] Peter KÄB: Multifunktionale Landwirtschaft als agrarrechtliches Problem? *Agrar- und Umweltrecht* 2003/3., Annex I, 1–6.
- [22] Peter KÄB: *Agrarrechtliche probleme einer multifunktionalen Landwirtschaft*. Baden-Baden, Nomos, 2010.
- [23] Matthias LANGEMEYER, (ed.): *Migrant and refugee integration*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, July 2016, <http://www.doi.org/10.2762/21927>.
- [24] Petra Lea LÁNCOS: East of Eden Hotel – soft law measures on harmful content between harmonisation and diversity, *The Theory and Practice of Legislaion* 2018/1., 113–129, <http://www.doi.org/10.1080/20508840.2017.1438086>.
- [25] Bertrand MATHIEU: *A jog a demokrácia ellen?* Századvég Kiadó, [–], 2018.
- [26] Joseph A. MCMAHON: *EU Agricultural Law*, Oxford University Press, 2007.
- [27] MIKÓ Zoltán: Új agrárjogi alapfogalmak: a mezőgazdasági termelő, a mezőgazdasági üzem, *Gazdaság és Jog* 2004/12., 21–24.
- [28] Roland NORER: Agrarrecht – eine Einführung, in: *Handbuch des Agrarrechts* (Hrsg.: Roland Norer), Verlag Österreich, Wien, 2012.
- [29] NOVOTNI Zoltán: A magyar agrárjog fejlődésének vázlata, *Magyar Közigazgatás* 1991/3., 275–280.
- [30] OLAJOS István: A KAP vidékfejlesztési pillére, in: *Agrárjog* (szerk.: Csák Csilla), Novotni Kiadó, Miskolc, 2006, 399–416.
- [31] István OLAJOS: The provisions of the Rural Development in connection with the agriculture in Hungary, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2006/1., 3–22.
- [32] OLAJOS István: A rendszerváltás és az agrártámogatások kapcsolata, in: *Ünnepi tanulmányok Prugberger Tamás professzor 70. születésnapjára* (szerk.: Csák Csilla), Novotni Kiadó, Miskolc, 2007, 279–289.
- [33] OLAJOS István: A vidék, in: *Vidékfejlesztési politika és támogatásának joga* (szerk.: Olajos István), Novotni Alapítvány, Miskolc, 2007, 30–34.
- [34] OLAJOS István: *A vidékfejlesztési jog kialakulása és története*, Novotni Alapítvány, Miskolc, 2008.
- [35] OLAJOS István: *Vidékfejlesztési jog*, NKE Szolgáltató, Budapest, 2014.

- [36] Fouli PAPAGEORGIU et al. (ed.): *A Capacity Building Manual for NGOs Promoting the Integration of Migrants and Refugees in Rural Areas*, EurAcademy Thematic Guide Series 13, [–], EurAcademy Association, 2016, ISBN 978-960-88634-9-1, http://www.euracademy.org/wp-content/uploads/2016/03/ThematicGuide13_eng-1.pdf, 2018. április 17.
- [37] PAPIK Orsolya: A mezőgazdasági termékértékesítési szerződés nyomában, avagy a mezőgazdasági termékértékesítés normáinak továbbélése az új Ptk.-ban, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2015/18., 53–71.
- [38] Rob PETERS (ed.): *Examples of projects supporting social inclusion*, Publications Office of the European Union, [–], June 2013, K3-AK-13-001-EN-C, <https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/8AD4A2D5-C355-06D9-1B68-E31A73E0A72B.pdf>, 2018. április 17.
- [39] Hans POPP: *Földszolgálat*, Agroinform Kiadóház, Budapest, 2002.
- [40] PRUGBERGER Tamás: Adalékok az agrárjog jogrendszerbeli elhelyezéséhez, *Jogtudományi Közlöny* 1990/5., 178–181.
- [41] RAISZ Anikó: A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről, in: *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében* (szerk.: Csák Csilla), Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 151–159.
- [42] Anikó RAISZ – János Ede SZILÁGYI: Development of agricultural law and related fields (environmental law, water law, social law, tax law) in the EU, in countries and in the WTO, *Agrár- és Környezetjog* 2012/12., 107–148.
- [43] Hans-Olof STÅLGRÉN: *Introduction to Workshop 4 – Rural viability and vitality*, Cork 2.0: European Conference on Rural Development on 5–6 September 2016, https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/events/2016/rural-development/stalgren_en.pdf, 2018. április 17.
- [44] SZEMESI Sándor: Az élelemhez való jog koncepciója a nemzetközi jogban, *Pro Futuro* 2013/2., 86–99.
- [45] SZILÁGYI János Ede: *A 'vidéki közösség' magyar értelmezésének megjelenítése az Alaptörvényben*, kézirat, Miskolc, 2017.
- [46] SZILÁGYI János Ede: A vidéki közösség koncepciójának változó kategóriája és jelentősége a föld, mint természeti erőforrás viszonyában, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica Tomus* 2018/2., 485–502.
- [47] SZILÁGYI János Ede: Az agrár- és vidékfejlesztési jog elmélete, in: *Agrárjog – A magyar agrár- és vidékfejlesztési jogi szabályozás lehetőségei a globalizálódó Európai Unióban* (szerk.: Szilágyi János Ede), Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2017, 17–39.

- [48] SZILÁGYI János Ede: Az agrárjog dogmatikai alapvetései, in: *Agrárjog – A magyar agrárjog fejlődése az EU keretei között* (szerk.: Csák Csilla), Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010, 17–43.
- [49] SZILÁGYI János Ede: Az agrárjog dogmatikájának új alapjai – Útban a természeti erőforrások joga felé? *Jogtudományi Közöny* 2007/3., 112–121.
- [50] SZILÁGYI János Ede: Mezőgazdasági földjog – Soft law a soft law-ban, *Iustum Aequum Salutare* 2018/4., 69–90.
- [51] János Ede SZILÁGYI: Rapport général de la Commission II..., in: *CAP Reform – Market Organisation and Rural Areas – Legal Framework and Implementation* (ed.: Roland Norer) Nomos, Baden-Baden, 2017, 175–292.
- [52] János Ede SZILÁGYI: Relationship between Agricultural Law and Environmental Law in Hungary, in: *Law and Agroecology – A Transdisciplinary Dialogue* (ed.: Massimo Monteduro et al), Springer, Berlin, 2015, 265–278.
- [53] János Ede SZILÁGYI: The changing concept of rural community and its importance in connection with the transfer of agricultural land, *Zbornik Radova Pravnog Fakulteta Novi Sad* (megjelenés alatt).
- [54] János Ede SZILÁGYI: The Dogmatics of Agricultural Law in Hungary from an Aspect of EC Law, *European Integration Studies* 2009/1., 41–55.
- [55] SZILÁGYI János Ede: Változások az agrárjog elméletében? *Miskolci Jogi Szemle* 2016/1., 30–50.
- [56] János Ede SZILÁGYI – Anikó RAISZ – Bianka Enikő KOCSIS: New dimensions of the Hungarian agricultural law in respect of food sovereignty, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2017/22., 160–201.
- [57] Ágnes TAHYNE KOVÁCS: Gedanken zur verfassungsrechtlichen Interpretierung der gesetzlichen Regelung der GVOs in angesichts der Verhandlungen der neuen GVO Verordnung der EU und des TTIP (Transatlantic Trade and Investment Partnership), *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2015/18., 72–87.
- [58] T. KOVÁCS Júlia: A GMO-mentes Alaptörvény hatása a mezőgazdaságra, in: *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken 2014* (szerk.: Szalma József), VMTT, Újvidék, 2015, 300–319.
- [59] T. KOVÁCS Júlia: Az Alaptörvény GMO-mentes mezőgazdaságra vonatkozó rendelkezése, in: *Az adekvát alapjogvédelem* (szerk.: Cservák Csaba – Horváth Attila), Porta Historica, Budapest, 2017.
- [60] T. KOVÁCS Júlia: Az élelemhez való jog alapjogi dogmatikája, *Jogtudományi Közöny* 2019/1., 31–40.

-
- [61] T. KOVÁCS Júlia: *Az élelemhez való jog társadalmi igénye és alkotmányjogi dogmatikája*, PhD-disszertáció, Pázmány Péter Katolikus Egyetem ÁJK, Budapest, 2018.
- [62] T. KOVÁCS Júlia – TÉGLÁSI András: „Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit”: A Nemzeti hitvallás környezet- és természetvédelmi tárgyú rendelkezései, in: *Rendhagyó kommentár egy rendhagyó preambulumról* (szerk.: Patyi András), Dialóg Campus, Budapest, 2019, 165–183.
- [63] TRÓCSÁNYI László: *Az alkotmányozás dilemmái: Alkotmányos identitás és európai integráció*, HVG-Orac, Budapest, 2014.
- [64] László TRÓCSÁNYI: *The Dilemmas of Drafting the Hungarian Fundamental Law*, Schenk Verlag, Passau, 2016.
- [65] VERES József: Egy lehetséges agrárjogi koncepció vázlata, in: *Emlékkönyv dr. Kemenes Béla egyetemi tanár 65. születésnapjára* (szerk.: Tóth Károly), SZTE-ÁJK, Szeged, 1993, 519–526.

A VAGYONMÉRLEG

TAR-JÓNÁSZ EMESE LILLA*

A családjog gyakorlati területén szerzett tapasztalataim alapján azt látom, hogy a XXI. században a házasságok már nem a „síríg” tartanak, mert a régmúlt időkhöz képest egyre gyakoribb a házasságnak a bíróság által történő felbontása. Ekkor azonban a házastársak életük egyik legnagyobb krízishelyzetébe kerülnek bele. Gyötrő a kérdés, hogy mi lesz a gyermek sorsa, s tovább színezi ezt a házastársi utolsó közös lakással és a közös vagyon megosztásával összefüggő bizonytalanság.

A házastársi közös vagyon megosztásának kérdéskörében egyetlen helyes, a méltányosságot szem előtt tartó megoldás létezik, a vagyommérleg felállítása.

Konzekvenciám az, ha a házastársak el szeretnék kerülni a házasság felbontásával szükségszerűen együtt járó konfliktusokat, a házasságkötést megelőzően vagy a házassági életközösség fennállása alatt célszerű házassági vagyoni jogi szerződést készíttetni.

A tanulmány szakmai útmutatást és gyakorlati tanácsokat ad mind a házassági vagyoni jogi szerződés, mind a válás során történő közös vagyon megosztása metodikájának vonatkozásában.

Kulcsszavak: házasság, válás, életközösség, közös vagyon megosztása, vagyonelejtár, vagyommérleg

According to my experience in the practice of family law, marriages in the 21st century no longer last „till the grave”, because in comparison with the past, more and more marriages end up with a divorce at court. By this, the spouses suddenly find themselves in one of the biggest crises of their lives. The child’s status and future will become a painful question, and splitting up the couple’s last common residence and their common property increases the feeling of uncertainty.

In my opinion the most reliable help in such a situation can be offered by an experienced family law attorney. In resolving the issue of dividing the spouses’ common assets, the only tool that provides an equitable solution, is the preparation of a property balance sheet.

My conclusion is that if the spouses would like to avoid the conflicts that are inevitable in case of a divorce, it is most advisable to conclude a marital property contract.

The book provides professional guidance and practical advice in respect of marital property contracts as well as the methodology of dividing common property in the course of a divorce procedure.

Keywords: equitability, marriage, divorce, division of common marital property, property/assets inventory, property balance sheet

* DR. TAR-JÓNÁSZ Emese Lilla
Dr. Szunai Mária egyéni ügyvédnél ügyvédjelölt
4024 Debrecen, Sas u. 4. 2/6. sz.
emesejonasz@gmail.com

1. A vagyommérleg felállításának elvei

A vagyommérleg kétoldalú, időminőséget – az életközösség kezdete és megszűnése – is magában foglaló közgazdasági és jogi fogalom. Kiszámításának eszköze a matematika. Alapelve az Igazság.¹

A házasság megkötésével a házastársak között, – ha eltérően nem állapodnak meg házassági vagyoni jogi szerződésben – a házassági életközösség ideje alatt házastársi vagyoni közösség jön létre, s a közös szerzés mellett törvényi vélelem szól. A Ptk.² deklarálja, hogy amit a házastársak a házasság fennállása alatt együtt vagy külön-külön szereznek, egyenlő arányban illeti meg őket, kivéve azt a vagyont, amely valamelyik fél különvagyona.

Magyarországon a vagyoni közösség megszűnésének három módja létezik, nevezetesen:

- a házastársak házassági vagyoni jogi szerződésben a vagyoni közösséget a jövőre nézve kizárják;
- a bíróság azt a házassági életközösség fennállása alatt megszünteti; vagy
- a házassági életközösség megszűnik. [Ptk. 4:53. §]

A házastársi vagyoni közösség megszűnésének leggyakoribb, rendszerinti esete az életközösség megszűnése, amely egyúttal olyan tény, amely végső soron mindenképpen a vagyoni közösség megszűnését eredményezi. A vagyoni közösség megszűnésével megszűnik a közös vagyoni vélelem, azaz az ettől kezdődően szerzett vagyontárgyakra nézve nem áll fenn a törvényi vélelem. Ha a házasságot még nem bontották fel, és a házastársak közösen szereznek valamely vagyontárgyat, annak természetesen mindketten tulajdonosai lesznek, de ez az általános polgári jogi rendelkezések szerinti tulajdonközösséget fogja jelenteni.³

Amennyiben a vagyoni közösség megszűnik, bármelyik házastárs igényelheti a házastársi közös vagyoni megosztását. A feleknek lehetősége van a házastársi közös vagyoni megosztására szerződésben peren kívül vagy vita esetén peres úton. A peren kívüli megállapodás érvényességi követelménye, hogy a szerződést közokiratba vagy ügyvéd által ellenjegyzett magánokiratba foglalják. Az előírt alakiságtól csak a közös vagyonihoz tartozó ingóságok tekintetében lehet eltekinteni és csak akkor, ha a megosztás foganatba ment. A közös vagyonihoz tartozó ingóság megosztása megtörténhet szóban, írásban és ráutaló magatartással.⁴

A házastársi vagyoni közösség megosztásának szabályait a Ptk. rögzíti, ámde számos bírósági határozat is napvilágot látott e témakörben. Munkám során lehetőségem nyílt 1953-tól kezdődően megjelölt összes bírósági határozat áttanulmányozására 2018. évvel bezáróan. Kimondta a Legfelsőbb Bíróság, s jelenleg a Kúria is,

¹ SZUNAI Mária: *Vagyommérleg a házassági vagyoni jog gyakorlatában*, Justitia Jogikönyv Kft., Debrecen, 2018, 26.

² A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V törvény (a továbbiakban: Ptk.).

³ SZEIBERT Orsolya: Házassági vagyoni jog, in: *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz* (szerk.: Vékás Lajos – Gárdos Péter), Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2014., 696.

⁴ BARZÓ Tímea: *A magyar család jogi rendje*, Patrocinium Kft., Budapest, 2017, 158.

hogy a vagyommérleg felállítása kötelező, azonban egyetlenegy eseti határozatot sem találtam, ahol számszakilag teljes egészében felállított, s elszámolt mérleget reprezentáltak volna. A gyakorlatban azt láthatjuk, hogy az egyik leghosszabb pertartamú perek közé tartoznak a házastársi (élettársi) közös vagyon megosztása iránt indított perek.

A házastársi közös vagyon megosztása iránt indított perben a vagyommérleg felállítása kötelező. A vagyommérleg felállításának nélkülözhetetlenségét már 1964-ben kimondta a Legfelsőbb Bíróság. Házastársi vagyontársaság megszüntetése iránti perben a bíróság köteles vagyommérleget készíteni.⁵ Egy bő évtized elteltével a bírói gyakorlat csak megerősítette a vagyommérleg alkalmazásának fontosságáról alkotott álláspontját, s ez alapján a házastársak közös vagyonának megosztása kérdésében nem lehet dönteni a közös vagyon tárgyainak értékelése és vagyommérleg felállítása nélkül. Ez alól nem ment fel a félnek olyan előadása sem, hogy a házastársak között csak egyes ingóságok tekintetében van vita.⁶

A Ptk. Negyedik Könyvét a jogalkotók lényegesen bővebben kidolgozott jogszabályi keretek között hozták létre, mint a 2014. március 15-e előtt hatályban lévő Csjt.-t⁷, azonban egyik törvénykönyv sem tartalmazza, mi is a „vagyommérleg”.

1.1. A vagyommérleg jogi és közgazdasági fogalom

A fogalom jogi jellege az egyes vagyontárgyak – közös vagyoni vagy különvagyoni – hovatartozásában és az adósságállomány helyes megítélésében nyilvánul meg, ami alapvetően befolyásolja a vagyommérleg helyes felállítását, azaz számszakilag mind a végeredményt, mind pedig az elszámolás helyességét, s ezáltal a vagyontársasági jutó összegét.

A fogalom közgazdasági értelmét az elszámolás levezetése és számszaki helyessége adja. Ez utóbbi abban nyilvánul meg, hogy vagyontársasági jutóként az egyik házastársnál „fillérre” pontosan ugyanolyan összeggel van több, mint amennyivel a másikonál kevesebb. Természetesen a fizetési kötelezettség a másik javára azt a házastársat terheli, akinél az elszámolás eredménye „plusz” előjellel jelenik meg.

A vagyommérleg felállításának alfája és ómegája az életközösség létrejöttének, s megszűnésének helyes időpontja, úgyszintén a teljesség – minden egyes vagyontárgy és annak helyes értéke – követelménye. A 2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról (a továbbiakban: új Pp.) gyökeresen változtatta meg a korábbi eljárási szabályokat a házasság felbontása és a házastársi közös vagyon megosztása iránt indított perek esetén.

Az új Pp. 462. §-a deklarálja a házassági per és a házassági vagyoni jogi per összekapcsolásának tilalmát, amit még a 2018. január 1. előtt hatályban volt 1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról (a továbbiakban: régi Pp.) lehetővé tett. Az új

⁵ BH. 1964. 3829.

⁶ BH. 1977. 494.

⁷ A házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (a továbbiakban: Csjt.).

Pp. 463. § (1) és (2) bekezdése az életközösség fennállásának megállapítását hangsúlyozza, mely vagyoni jogi szempontból kiemelt jelentőséggel bír. Az új Pp. hatálybalépését követően (2018. január 1.) a házasság felbontása iránt indított perekben kereseti kérelemként kötelező előterjeszteni, hogy az eljáró bíróság az ítélet rendelkező részében állapítsa meg a házassági életközösség kezdő és befejező időpontját.

Új szabály az eljárásban, hogy a házasságot érvénytelenítő vagy felbontó ítélet rendelkező részének kötelező tartalmi eleme a házassági életközösség időtartamának meghatározása, annak kezdő és záró időpontjának rögzítése. A normaszövegben való megjelenését az indokolja, hogy döntő jelentősége van a házastársak vagyoni viszonyainak rendezésénél: ehhez az időtartamhoz kapcsolódik a vagyonközösség fennállása, ezzel összefüggésben a közös vagyont képező vagyonelemek közös vagyoni véelme és köre. A jogkövetkezmények miatt indokolt, hogy az életközösség időtartama a rendelkező részben rögzüljön.⁸

A jogkövetkezmények miatt döntő jelentőségű, hogy a házassági életközösség kezdő időpontja a szűkítő (csak a házasság megkötésétől, hiszen ebben az esetben okirat igazolja annak időpontját) vagy a tágabb értelmezéssel (a házasságkötés előtti, vita esetén bizonyítandó élettársi kapcsolat egybeolvadásával) kerül meghatározásra.

A szerző álláspontja szerint az anyagi jog és a jogalkotói szándék, illetve a 463. § (2) bekezdése az élettársi kapcsolat kezdő időpontjának meghatározását indokolja függetlenül attól, hogy a normaszöveg kifejezetten a házassági életközösség kifejezést használja.⁹

Mindennek azért van jelentősége, mert a vagyonmérleg fogalmát, felállításának módját, s magát az elszámolást tartalmilag nem szabályozza a jogszabály, azt nem konkretizálja egyetlen szakirodalom, de bírósági határozat sem, – annak ellenére, hogy a házastársi (élettársi) közös vagyon megosztása során annak felállítása kötelező. Szükséges hangsúlyozni, hogy a helyes és pontos vagyonmérleg felállításához, annak számszaki levezetéséhez és a helyes elszámoláshoz a jogi ismereteken túl közgazdasági ismeretek és matematikai műveletek elvégzése is szükséges.

A vagyonmérlegben az életközösség megszűnésekor meglévő vagyontárgyakat, s az akkori forgalmi értéket kell feltüntetni. Ennek az a magyarázata, hogy sokszor évek telnek el az életközösség megszűnésétől a házastársi közös vagyon megosztásáig, s a vagyontárgyak értéke folyamatosan változik. A mérlegben ezen kívül szerepelnie kell a vagyoni értékű jogoknak és a követeléseknek is. A mérleg egy tömör, tételelesen minden vagyontárgyra kiterjedő, a vagyonközösség pontos számításán alapuló megosztását célzó eszköz, – ami fogalmilag nem azonos a „vagyonleltárral”, mely később kerül ismertetésre.

⁸ KÖVESNÉ KÓSA Zsuzsanna: Az életközösség időtartamának megállapítása. in: *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja* II/III. (szerk.: Varga István), HVG-Orac Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018, 1793.

⁹ KÖVESNÉ KÓSA: i. m. 1794.

A vagyommérleg pontos matematikai számításokon alapszik, ezért megkérdőjelezhetetlen a felek számára a tényleges vagyoni viszony és annak megosztása.

A vagyommérleg helyes felállításának alapelvei közül kiemelendők az alábbiak:

- A közös követelés elszámolásának helyes alapelve az, hogy az ún. bruttó közös vagyon összegéhez hozzáadandó „pluszban” és a „nála lévőként” ugyancsak „pluszban”.
- Lényeges elszámolási alapelv, hogy a „mínusz” előjelű egy főre eső tiszta vagyonszociális jutó minden esetben levonandó a kinek-kinek az elszámolás alapján pluszban járó értékből.¹⁰
- Közös adósságnál – a korábbi bírói gyakorlattal ellentétben – az adósság (pl. hitel) jelenlegi, s nem az életközösség megszűnéskori összege számolandó el. Az életközösség megszűnésétől kezdődően kifizetett, s az adósság jelenlegi összege között mutatkozó különbség fele része azonban a vagyonszociális jutóhoz hozzászámít, s elszámolandó annak a házastársnak a javára, aki a különbséget kifizette.

1.2. A vagyommérleg szerkezete

A tökéletes vagyommérleg megalkotása nyolc lépcsőben történik. Ahhoz, hogy a végeredmény helyes és pontos legyen, a vagyonszociális minden egyes tételére kiterjedően, nagy körültekintéssel kell felállítani a mérleget. Ez azért is fontos, hogy később ne kelljen ún. kimaradt tételt elszámolni a felek között.

A vagyommérleg felállítását a különvagyonnal kezdjük, azokat vesszük számba. Abban az esetben, ha van különvagyon, feltüntetjük a házastárs nevét – avagy a felperes és alperes – s különvagyont, külön-külön az ingó, ingatlan és a megtérítendő különvagyont. A másik eshetőség, hogy nincs különvagyon, ekkor elegendő ennyit beírni e címszó alatt a mérlegbe, hogy „nem volt”. Ezt követően a közös vagyon kerül számbavételre, majd a közös adósság, külön adósság és a közös követelés. Ezen tételek ismerete után lehetőség nyílik az összes bruttó közös vagyon és a tiszta közös vagyon kiszámítására. Utolsó előtti lépés az egy főre eső jutó megállapítása, s legvégén kerül sor az elszámolásra.

Ha az elszámolás eredményeként mind a két félnél 0 jön ki, abban az esetben egyenlő arányban került megosztásra a közös vagyon. Az ilyen vagyommérleg – ún. „nullás” vagyommérleg – azonban igen ritka, de van rá példa. A leggyakoribb az ún. „pluszos” (pozitív) vagyommérleg. Sajnos a legutóbbi időben – a nagy volumenű banki hitelek miatt – egyre gyakoribb az ún. „mínuszos” (negatív) vagyommérleg is.

A vagyommérleg helyes felállításánál mellőzhetetlen az állandó bírói gyakorlat figyelembevétele is.

¹⁰ SZUNAI: i. m. 72.

- Más elbírálás alá esik azonban a vagyoni viszonyok rendezése akkor, ha a volt házastársak a házasság felbontása után életközösségre lépnek.
- Szükséges kiemelni, hogy a házastársak és az élettársak életközösségének megszűnésekor a vagyoni viszonyok rendezésének eltérő a rendezési elve, ámde a vagyommérleg felállítása mindkét esetben kötelező.
- A két jogintézmény között az alapvető különbség a következő:
Az élettársak az együttélés ideje alatt – eltérő megállapodás hiányában – önálló vagyonszerzők. [Ptk. 6:516. § (1) bek.] Ezzel szemben házastársi közös vagyon esetén – a törvényi vélelem alapján – a szerzési arány eleve 50-50 százalékos, s az eltérő tulajdoni arány vonatkozásában a Pp. 265. § (1) bekezdése alapján a bizonyítási kötelezettség azt a házastársat terheli, aki megtérítendő különvagyónára hivatkozással eltérő tulajdoni arány megállapítását kéri.

A fent kifejtettek szolgálnak magyarázatul arra, hogy a jogalkotó az élettársak vagyoni viszonyainak rendezését a Ptk. Kötelmi jog Könyvében, míg a házastársak vagyoni viszonyainak szabályozását a Családjogi Könyvben helyezte el.

2. Konkrét példa „pluszos” vagyommérlegre

„PLUSZOS” VAGYONMÉRLEG

I. KÜLÖNVAGYON

a) felperes ingatlan különvagyona

A ___ sz. alatti társasházi öröklakás eszmei 1/2-ed része.

b.) felperes megtérítendő különvagyona

A ___ 1798 hrsz. alatt felvett, a valóságban ___ sz. alatti ingatlan *telke*, ami 2 000 000 Ft vételárért került megvásárlásra.

Az ingatlan telkének jelenlegi forgalmi értéke ___ szakértői véleménye alapján 2 000 000 Ft. A felülepítmény forgalmi értékét a felek 10 800 000 Ft-ban állapítják meg az időközben súlyosbodó gazdasági válság okából, míg az egész ingatlan forgalmi értéke beköltözhetően 12 800 000 Ft.

c.) alperes ingatlan különvagyona

1.) ___ 0137/1/a hrsz. alatti, 2,9713 ha

2.) ___ 0137/2 hrsz. alatti, 16,4990 ha

3.) ___ 0139/1/b hrsz. alatti, 5,1277 ha

d.) alperes megtérítendő különvagyona

Nem volt.

II. KÖZÖS VAGYON

Megnevezés	felperesnél	alperesnél
1.) ___ 1798 hrsz. alatti ___ alatti ingatlan forgalmi értéke beköltözhetően	12 800 000 Ft	

III. KÖZÖS ADÓSSÁG

- 1.) ___ Bank felé fennálló tartozásból az alperes által kifizetett összeg 2 587 134 Ft, kerekítve 2 600 000 Ft (az alperes javára számolandó el)

IV. KÜLÖN ADÓSSÁG

- a) felperes külön adóssága
Nem volt.

- b) alperes külön adóssága

- 1.) ___ Bank ___ felé fennálló, az alperes külön adósságára a közös vagyonból kifizetett összeg 1 032 651 Ft, kerekítve 1 032 650 Ft (1/2-ed 1/2-ed részben számolandó el a visszafizetés az alperes és a felperes javára)

A Bank felé fennálló, az egyéni vállalkozás által vásárolt gépekre felvett hitel életközösség megszűnéskori egyenlege 2 194 849 Ft, kerekítve 2 194 850 Ft, amit ___ az alperes visszafizetett különvagyonából, ezért ez az elszámolásból kirekesztendő.

- 2.) ___ Bank felé fennálló, 5 700 000 Ft mezőgazdasági hitelből – ami alperes külön adóssága – az életközösség idején 1 533 000 Ft kamattámogatás levonásával a közös vagyonból az életközösség idején visszafizetett összeg 3 167 000 Ft

(1/2-ed 1/2-ed részben számolandó el a visszafizetés a felperes és az alperes javára)

Az alperes 1 032 650 Ft + 3 167 000 Ft, összesen 4 199 650 Ft külön adóssága a közös vagyonból került kifizetésre, ezért annak 1/2-ed része 2 099 825 Ft összegben felperes javára számolandó el azzal, hogy ez az összeg további kamatokkal együtt 2 250 000 Forintot tesz ki. Ekként ez az összeg beszámítandó az alperes javára elszámolandó 2 600 000 Forint közös adósságba, a különbség 350 000 Forint, ami alperes javára elszámolandó a vagyonközösségi jutó összegszerűségének megállapításánál.

V. KÖZÖS KÖVETELÉS

Nem volt.

VI. ÖSSZES BRUTTÓ KÖZÖS VAGYON

felperes	12 800 000 Ft
alperes	0 Ft
<i>Összesen:</i>	<i>12 800 000 Ft</i>

VII. TISZTA KÖZÖS VAGYON

Az összes bruttó közös vagyon 12 800 000 Ft

Ez téríti:

felperes	
megtérítendő különvagyonát	2 000 000 Ft
<i>Különbség:</i>	<i>10 800 000 Ft</i>

VIII. AZ EGY FŐRE ESŐ JUTÓ

10 800 000 Ft : 2 = 5 400 000 Ft

IX. ELSZÁMOLÁS

a) *felperesnek jár*

<i>Jutója</i>	<i>5 400 000 Ft</i>
Megtérítendő különvagyonára	2 000 000 Ft
<i>Összesen:</i>	<i>7 400 000 Ft</i>

Nála van	12 800 000 Ft
Különbség:	+ 5 400 000 Ft

b) alperesnek jár

Jutója	5 400 000 Ft
Nála van	0 Ft
Különbség:	– 5 400 000 Ft

Az elszámolás eredményeként tehát felperesnél ugyanolyan összeggel van több, mint amilyen összeggel alperesnél kevesebb.

Alperes jutójához hozzászámít a közös és külön adósság elszámolásaként mutatkozó 350 000 Forint, ekként a javára mutatkozó vagyonközösségi jutó, mint érték kiegyenlítés összege 5 750 000 Forint.

3. A vagyonleltár felállításának elvei

A „vagyonmérleg” és a „vagyonleltár” nem szinonim definíció. Míg a vagyonmérleg több tudományág ismereteit követeli meg, addig a vagyonleltár elkészítéséhez csupán jogi ismeretek szükségesek és a matematikából mindössze az összeadás és osztás műveletének ismerete.

A vagyonmérleg nem azonosítható az egyszerű vagyonleltárral. Az előbbi ugyanis nem csupán a házastársak vagyonának a tételes számbavételét, hanem – az életközösség megszűnéskori állapot és érték alapulvételével – a közös vagyon és a különvagyonok aktív és passzív tárgyainak (ingó és ingatlan dolgoknak, vagyoni értékű jogoknak és követeléseknek, vagyoni tárgyú kötelezettségeknek: terheknek és tartozásoknak), valamint az egyes alvagyonok vegyülésével összefüggésben az egyik alvagyon javára, illetőleg a másik terhére jelentkező megtérítési igényeknek a teljes, és az életközösség megszűnéskor meglévő vagyontömegben belül az egyes alvagyonok egymástól elkülönített számbavételét és összértékét, a közös aktív és passzív vagyon különbözetének megillető közös vagyoni jutó összegének a meghatározását, valamint azt is tartalmazza, hogy az egyes alvagyonokhoz tartozó vagyontárgyak az életközösség megszűnéskor melyik fél birtokába kerültek.¹¹

A „vagyonleltár” felállítása a gyakorlatban ingók megosztása kapcsán merül fel. Ekkor a felek tételesen minden ingó vagyontárgyat egyesével felsorolnak az ingó vagyontárgy megnevezésével, feltüntetvén annak életközösség megszűnésakor forgalmi értékét, valamint azt, hogy az kinek a tulajdonába kerül.

A házastársi közös vagyoni ingók megosztása során beállítjuk első fejezetben a házastársak különvagyonát képező ingókat, majd házastársanként külön fejezetben a kinek-kinek tulajdonába kerülő vagyoni ingókat, ezt követően kerül a közös vagyon felosztásra és az esetleges értékkülönbözlet elszámolásra.

¹¹ CSÜRI Éva Katalin: *Házassági vagyonjog az új Ptk.-ban*, OPTEN Informatikai Kft., 2016, 218.

Ha a házastársi külön- és közös vagyon megosztása teljesebben ment, s egymással szemben sem ingó kiadására, sem értékkülönbözet megfizetésére a feleknek igénye nincs, avagy az esetleges értékkülönbözet elszámolásra került, létrejött a felek között az egyezség. Ennek eredménye az, hogy a vagyonleltár alapján elkészített okiratban megosztásra kerülő vagyontárgyakat nem kell a vagyonmérlegbe beállítani. Ezáltal a vagyonmérlegben az elszámolás egyszerűbbé válik.

4. Összegzés

A munkám során dr. Szunai Mária ügyvédi irodájában a gyakorlatban alkalmazandó vagyonmérleget sajtótítoztam el, s ezt fejtettem ki. Ezzel összefüggésben rávilágítottam az életközösség pontos megállapításának fontosságára. Az új Pp. már normaszövegi szinten deklarálja, miszerint kötelező a házassági életközösség időtartamát az ítélet rendelkező részében megállapítani.

A házasság felbontása iránt indított perben kiemelt jelentőséget kell fordítani az életközösség fennállásának megállapítására, s így akár elkerülhetővé válik egy jövőbeni perindítás a házastársi közös vagyon megosztása iránt.

Tanulmányom célja a vagyonmérleg bemutatása, vagyonleltártól történő elhatárolása volt, mely úgy vélem nélkülözhetetlen ismeret egy vagyonközösség megszüntetéséhez.

Ha valaki élete során eljut arra a pontra, hogy akár az életközösség megszakadása, vagy bármely más okból a házasság fennállása alatt meg szeretné szüntetni a házastársi vagyonközösséget annak érdekében, hogy igazságos megosztásra kerüljön sor, mérleget kell felállítani. A számok tükrében a házastársak, volt házastársak pontos ismerettel fognak rendelkezni arról, hogy a megosztás során kit milyen arányban illet meg a közös vagyon.

Konzekvenciám az, ha meg akarják magukat a felek kímélni plusz vitaforrástól, valamint nehéz, fájdalmas, érzelmekkel teli indulatos egyezségi tárgyalásoktól, célszerű házassági vagyoni szerződést kötni.

A modern, felgyorsult világban sajnos a házasságok többsége felbontásra kerül, s a házastársak közötti békés jövőbeni közreműködésük egyik jelentős vitaforrása válik e szerződés megkötésével kiküszöbölhetővé.

Ennek ellenére mégis azt gondolom, hogy a házasságot elsődlegesen érzelmi alapok motiválják, célja legyen a családalapítás, megfelelő példamutatás a születendő gyermekeknek, s csak végső esetben kerüljön sor a házasság felbontására és ezzel a közös vagyon megosztására.

Felhasznált irodalom

- [1] Családjog: *A házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény*, Novissima Kiadó, Budapest, 2011.
- [2] SZEIBERT Orsolya: Házassági vagyoni jog, in: *Kommentár a Polgári Törvénykönyvhöz* (szerk.: Vékás Lajos – Gárdos Péter), Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2014.

-
- [3] Polgári Perrendtartás: *1952. évi III. törvény a Polgári Perrendtartásról*, Novissima Kiadó, Budapest, 2014.
- [4] Polgári Törvénykönyv: *2013. évi V. törvény, 2013. évi CLXXVII. törvény*, Novissima Kiadó, Budapest, 2015.
- [5] CSŰRI Éva Katalin: *Házassági vagyoni jog az új Ptk.-ban*, OPTEN Informatikai Kft., Budapest, 2016.
- [6] BARZÓ Tímea: *A magyar család jogi rendje*, Patrocinium Kft., Budapest, 2017.
- [7] KÖVESNÉ KÓSA Zsuzsanna: Az életközösség időtartamának megállapítása. in: *A polgári perrendtartás és a kapcsolódó jogszabályok kommentárja II/III.* (szerk.: Varga István), HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2018, 1793–1794.
- [8] SZUNAI Mária: *Vagyommérleg a házassági vagyoni jog gyakorlásában*, Justitia Jogkönyv Kft., Debrecen, 2018.
- [9] Új Polgári Perrendtartás: *2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról*, HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó Kft.–Novissima Kiadó Bt., Vác, 2018.

Kiadja a Miskolci Egyetem Tudományos és Nemzetközi Rektorhelyettesi Titkárság
A kiadásért felelős: prof. dr. Kékesi Tamás rektorhelyettes
A kéziratot gondozta a Miskolci Egyetemi Kiadó
A kiadó felelős vezetője: Szendi Attila
Kiadói szerkesztő: Gramantik Csilla
Korrektor: Juhász Zoltán
Készült a Miskolci Egyetem Sokszorosító Üzemében, Miskolcon
A sokszorosításért felelős: Pásztor Erzsébet
Példányszám:
TNRT – 2020 – 97 – ME