

FONTES IURIS

2025.3–4.

KIEMELT TANULMÁNY

LESZKOVEN LÁSZLÓ

A jogellenesség ötven(nél is több) árnyalata

TANULMÁNYOK

VÁRHOMOKI-MOLNÁR MÁRTA

Közbeszerzés a változó világban: új célok és új eszközök az uniós közbeszerzési jogban

CSEMÁNÉ DR. VÁRADI ERIKA

A gondos atyáktól a traumatudatos bíróságig

ANGYAL ZOLTÁN

Kötelezettségzegés megállapítása és pénzügyi szankció az EUMSZ 260. cikk (3) alapján, az első magyar ügy és annak tanulságai

HRECSKA-KOVÁCS RENÁTA

Platformgazdaság és munkajog: Az EU-n belüli digitális munkaerőpiac szabályozása

TÓTH HILDA

Vélelem a munkajogban

KOVÁCS BÁLINT

A Chevron-ügytől a Loper Bright-ig: A közigazgatási mérlegelési jogkör átalakulása az USA-ban

OLAJOS ISTVÁN

Mennyiben gátja az ingatlanfejlesztéseknek a földvédelmi törvény 1961-től változatlan rendszere?

SZÉKELY BOTOND

A hivatásos sportolói szerződések felmondásának dogmatikai korlátai a CAS ítélkezésének tükrében

TÓTH CSABA

A korlátozott precedensrendszer sajátosságai a hazai és a svéd jogrendszerben

JOGÉRTELMEZÉS

KISSZÖLLŐSI-SZÁNTHÓ BALÁZS

Kiút a devizahitelek számára? - Az Európai Unió Bíróságának C-630/23. számú ítélete

SZAKMAI KÖZÉLET

SURI NOÉMI

Emlékezés a 200 éve született Jókai Mórra – recenzió Fazakas Zoltán József (szerk.): Jókai mint jogász című kötetéről

PÁZMÁNDI KINGA

A pénzpiac őrői – recenzió Sereg Péter: Pénzpiaci felügyelet Magyarországon című könyvéről

KONFERENCIABESZÁMOLÓ

PÁZMÁNDI KINGA

„Múlt és jövő – Tradíció és innováció.” Nagyszabású országos konferencia a kereskedelmi törvénykönyv 150. évfordulójának tiszteletére

KOVÁCS BÁLINT

Globális kihívások és jogi válaszok: A változó nemzetközi gazdasági rendről a 2025-ös SIEL Tajpej konferencián

Fontes Iuris

Megjelenik negyedévente.

Alapító: Igazságügyi Minisztérium

Kiadja: Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, 1054 Budapest, Báthory u. 10.

Alapította: Prof. Dr. Trócsányi László

Lapelnök: Dr. Tuzson Bence

Főszerkesztő: Prof. Dr. Wopera Zsuzsa

Szerkesztőbizottság: Dr. Pázmándi Kinga PhD, Dr. Nagy Adrienn PhD, Dr. Herédi Erika PhD, Dr. Tóth Zoltán, Prof. Dr. Menyhárd Attila,

Prof. Dr. Pribula László, Prof. Dr. Görög Márta, Dr. Bodzási Balázs PhD, Dr. habil Zódi Zsolt DSc., Prof. Dr. Szikora Veronika,

Dr. Fazakas Zoltán József PhD, Dr. Sereg Péter PhD

Lapmenedzser: Dr. Deák Márta

Design: Kovács Gyöngyi

Nyomdai munkák: MKIFK Magyar Közlönykiadó és Igazságügyi Fordítóközpont Zrt.

ISSN 2416-2159 (Print)

ISSN 2786-4057 (Online)

Tartalom

Kiemelt tanulmány

Leszkoven László

A jogellenesség ötven(nél is több) árnyalata 3

Tanulmányok

Várhomoki-Molnár Márta

Közbeszerzés a változó világban: új célok és új eszközök az uniós közbeszerzési jogban 13

Csemáné Dr. Várad Erika

A gondos atyáktól a traumatudatos bíróságig 25

Angyal Zoltán

Kötelezettségzegés megállapítása és pénzügyi szankció az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján, az első magyar ügy és annak tanulságai 34

Hrecska-Kovács Renáta

Platformgazdaság és munkajog: Az EU-n belüli digitális munkaerőpiac szabályozása 41

Tóth Hilda

A vélelem a munkajogban 49

Kovács Bálint

A Chevron-ügytől a Loper Brightig: A közigazgatási mérlegelési jogkör átalakulása az USA-ban 56

Olajos István

Mennyiben gátja az ingatlanfejlesztéseknek a földvédelmi törvény 1961-től változatlan rendszere? 60

Székely Botond

A hivatásos sportolói szerződések felmondásának dogmatikai korlátai a CAS ítélezésének tükrében 71

Tóth Csaba

A korlátozott precedensrendszer sajátosságai a hazai és a svéd jogrendszerben 78

Jogértelmezés

Kisszöllösi-Szánthó Balázs

Kiút a devizahitelek számára? – Az Európai Unió Bíróságának C-630/23. számú ítélete 88

Szakmai közélet

Suri Noémi

Emlékezés a 200 éve született Jókai Móra – recenzió Fazakas Zoltán József (szerk.): *Jókai mint jogász* című kötetéről 95

Pázmándi Kinga

A pénzpiac órei – recenzió Sereg Péter: *Pénzpiaci felügyelet Magyarországon* című könyvéről 97

Konferenciabeszámoló

Pázmándi Kinga

„Múlt és jövő – Tradíció és innováció.” Nagyszabású országos konferencia a Kereskedelmi Törvénykönyv 150. évfordulójának tiszteletére 102

Kovács Bálint

Globális kihívások és jogi válaszok: A változó nemzetközi gazdasági rendről a 2025-ös SIEL Tajpej konferencián 103

Leszkoven László*

A jogellenesség ötven(nél is több) árnyalata

1. BEVEZETŐ GONDOLATOK. A JOGELLENESSÉG MEGKÖZELÍTHETŐSÉGÉRŐL

Szászy István felfogásában jogellenesség alatt a tárgyi jog valamely parancsoló vagy tiltó szabályába ütköző jogi helyzet értünk. „A jogellenesség tehát mindig tárgyi értelemben vett jogellenességet jelent, s mindig valamely jogi kötelezettség megsértéséből áll, mert minden személyt az a jogi kötelezettség terhel, hogy a jogalkotó hatalom tiltó szabályaiba ütköző magatartást ne tanúsítson.”¹ Bíró György és Lenkovich Barnabás szerint „[a] jog jelenti azt a szabályt, parancsot, magatartási normát, amelyet a társadalomban kialakult legerősebb hatalom, az állam alkot vagy alkotni enged, illetőleg, mint általában elfogadott magatartásszabályt (szokásjog) elismer, és amelynek végrehajtását államhatalmi (végső fokon fizikai) kényszerrel is biztosítja (jogszabály) ... A jog tehát tárgyi értelemben az állam vagy általa elismert (helyi) közhatalom (önkormányzat vagy köztisztviselő) által alkotott kötelező magatartásszabály, szűkebb értelemben bíróság által kikényszeríthető, végrehajtható norma.”² Lábady Tamás megközelítésében „[a] magánjog a privátautonómia joga, amely biztosítja és oltalmazza a személyek önálló, más hatalomtól független, autonóm kapcsolatait, autonóm társadalmi – jogi – szervezkedéseit, egymáshoz fűződő személyi és vagyoni viszonyait, szervezeti viszonyait, és amely – az állami befolyás különféle eszközeivel és módszereivel, továbbá a magánjog szervező szerepe révén – kijelöli az egyéni és szervezeti autonómia határait. A magánjog tehát a magánélet viszonyai befolyásolásának, szervezésének és védelmezésének jogi rendje (...)”³

A jog legáltalánosabban fogalmazva a társas élet szervezője, a magánjogot Radbruch minden jogok szívkamrájának nevezte. A jogi norma mindig elvárásokat fogalmaz meg, amihez a jogalanyoknak a cselekvéseiket igazítaniuk kell, ellenkező esetben – mondta Grosschmid – a jog „megcserdíti rajtuk ostarát...”⁴ A jogellenesség – mint a kötelező paranccsal való szembehelyezkedés – feltétlenül rosszallást vált ki. Lábady szerint jogellenes magatartások azok az emberi magatartások, amelyek a jog parancsaiba ütköznek. A jogellenes magatartások ekként

– írja és ez már közelebb visz minket a választott téma feldolgozásához – a tárgyi jognak meg nem felelő cselekvések: deliktumok, kötelemszegések, mulasztások stb.⁴ Szemléletes Almási megállapítása: a tilos cselekmény tényálladékának megvalósítása a sértett jogkörének ideiglenes vagy állandó jellegű megcsontításával jár.⁵ Ezt az érdeksérelmet – folytatja a szerző – a törvénynek korrigálnia, de legalábbis kezelnie kell: gondoskodni kell arról, hogy a magánjogban biztosított jogok és javak zavartalanul maradjanak azok hatalmi körében, akik elismert jogi tények alapján jutottak e javak birtokába. A jogellenes magatartások természetükből fakadóan a konkrét jogi helyzetet változtató tények, melyek jogkövetkezmenyt vonnak maguk után: kártérítési kötelezettséget állítanak be, a hibás teljesítés objektív helytállási kötelezettséget hoz létre és így tovább.

A jogellenesség fogalmi lehatárolását eleve megnehezíti, hogy az előírt vagy elvárt magatartás, a tárgyi jog által előírt magatartási mérce – maga is sokféle lehet, keletkezési alapját és tartalmát tekintve egyaránt. Mind ugyanarra fut ki. Ahogyan a fény jöhet Naptól és gyertyától egyaránt (Grosschmid), az elvont jogi parancs is folyhat konkrét jogszabályból, de eredhet szerződésből is. Márpedig a szerződés tartalmának szabad kitöltése folytán a kötelelem soha nem egyetlen kétszemélyes relatív jogviszony, hanem több összesodort kötelemszál, mely ennél fogva egyetlen összetett kötelelem is nagyon sok szolgáltatási kötelezettséget gyűjt egybe. A kötelemben rejlő egyes szálaknak ez a sokasodása persze nem csak szerződési sajátosság – bár ott a leginkább látványos – a megállapítás valamennyi kötelelemre érvényes. Ezért ahányféle a kötelezettség, annyiféle megszegéssel, jogsértéssel lehet számolni és ezekkel olykor más-más logika szerint kell elbánni. A jogellenesség tehát nem éppen homogén valami. A jogi előírásokba ütköző helyzetek ugyanis rendkívül változatosak. Éppen ezért álláspontunk szerint a jogellenességre is áll ugyanaz, amit Almási Antal a tilos cselekményről elmélkedve leszögezett: olyan magánjogi tényről van szó, „melyet általános, a jogrendszer egészén végigvonuló, de annak egyes nem hasonló természetű részeiben más-másként módosuló joghatások jellemeznek.”⁶

Aztán nehogy az olvasót félrevezessük, netán reményeiben csalatkozzék, tanácsos és illendő jó előre meghatározni ennek az írásnak a műfaját – így kezdte egyik írását Peschka Vilmos.⁷ Mi is ezzel kezdjük a mondandónkat, azzal a nem lé-

* Egyetemi docens, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar.

1 SZÁSZY István: *A magyar magánjog általános része* II. kötet (Egyetemi Nyomda, Budapest, 1948) 319.

2 BÍRÓ György – LENKOVICS Barnabás: *Általános tanok és személyek joga* (szerk. Bíró György) Novotni Alapítvány a Magánjog Fejlesztéséért, Miskolc, 2014., 21.

3 LÁBADY Tamás: *A magánjog általános tana*. Szent István Társulat, Az Apostoli Szentszék Könyvkiadója, Budapest, 2017.

4 LÁBADY 222.

5 ALMÁSI Antal: A tilos cselekmény a magánjogban. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1907, 234.

6 ALMÁSI 146.

7 PESCHKA Vilmos: A jogosulti késedelem paradoxona. *Jogtudományi Közöny* 1983. évi 9. szám, 559. Eörsi Gyula írta valahol, hogy a jog dog-

nyegtelen különbséggel, hogy a műfaj helyett inkább a téma-választásról és a tárgyalás módjáról szólunk. A szélesen értelmezett jogellenesség annyira színes, mint a nyári mező. Valamennyi szál virágán egyszerre áttekinteni nem is lehetséges, ami nem zárja ki, hogy csodálni lehessen. Valami hasonló a célja jelen tanulmánynak is, sorra vesz, összehasonlít, egybe-köt és elválaszt – mindezt annak érdekében, hogy a száraz rendszerezés helyett megmutassa, milyen tarka is ez a rét. A példákat tetszés szerint válogattuk, rendszertelenül, szedtük innen is, onnan is és úgy fűztük a gondolatokat egymás után, ahogy adta magát számunkra a téma. Nem dogmatikai tanulmány, a felvetett megállapítások sincsenek lezárva – mert nem is lehetnek. Arra törekedtünk csak, hogy felvillantsunk néhány olyan helyzetet, mely az általa sugárzott jogellenesség miatt érdekes lehet. Ezeknek a tényállásoknak sokszor csak a jogi értékelésre számot tartó egy-egy darabját vettük elő, remélve, hogy sikerül egy-két figyelemre méltó momentumra rávilágítani. A változatosság gyönyörködtet, és bár nem lehetünk biztosak, hogy a kitűzött célt – annak ellenére, hogy számtalan tudós gondolatot idézünk – elérjük, ki kell jelenteni, hogy a levont következtetésekért, minden esetlegességért és a lezáratlanság miatt keltett hiányérzetért és így tovább (megannyi „jogellenes helyzetért”) minket terhel minden felelősség.

2. A JOGGAL VALÓ VISSZAÉLÉS TILALMA

A joggal való visszaélés tilalma – a lényegét tekintve – a Ptk. által axiomatikus elvként rögzített szabad joggyakorlás határait állapítja meg. „Ahogyan az emberi szabadság nem fajulhat szabadossággá, azaz egyes ember szabadsága nem terjedhet ki mások szabadságának korlátozására, ugyanúgy az alanyi jogok sem gyakorolhatók önkényesen, a joggal való élés nem fordulhat át visszaélésbe. Az alanyi jogok nem önmagukért, önmagukban valók, azoknak meghatározott társadalmi célja, rendeltetése van. Minden alanyi jogot csak céljának megfelelően, rendeltetésével összhangban szabad gyakorolni, és csak ekkor számíthat törvényi védelemre és elismerésre. A rendeltetészerűség követelménye mintegy *kijelöli az autonóm mozgástér határvonalát*, ameddig az egyén szabadsága, a személyi autonómia kiterjed. Ilyen értelemben a rendeltetészerű joggyakorlás nem más, mint az autonóm mozgástéren belül maradás, vagyis az alanyi jog határvonalának tiszteletben tartása.”⁸ A joggal való visszaélés mindig egy bizonyos alanyi jog gyakorlásával kapcsolatos és nem általában véve való-

matikája lényegében nem más, mint a jogi megoldások azonosságainak és különbözőségeinek számbavétele, és az így nyert eredmények absztrahálásával alakul ki, formálódik. Magunk is ezt a munkát igyekeztünk most elvégezni, azzal a nem csekély különbséggel, hogy a jogi dogmatika mélységeit szándékosan kerültük, az érzékeltetés érdekében csak a felszínen mozogtunk, és hogy Eörsinek sikerült is a dogmatika rejtelmeiben elmerülni.

8 BÍRÓ-LENKOVICS 73. A Fővárosi Ítéletábró egyk ítélete pl. kimondta, hogy a felmondási jog is csak társadalmi rendeltetésével összhangban, súlyos szerződésesség esetén gyakorolható. Visszaélésszerűen gyakorolja jogát a hitelező, ha egyhavi törlesztőrészlet elmulasztása és néhány törlesztés rövidebb idejű késedelme miatt a rendelkezésére álló óvadéknak igénye kielégítésére történő felhasználása helyett a kölcsönszerződést felmondja. Fővárosi Ítéletábró 4.Pf.20.914/2013., EBD2015. P.4. Az ilyen joggyakorlás a szankció súlyos aránytalansága miatt is jogellenes és sérti a jóhízmetség és tisztesség követelményét is.

sul meg, hanem akkor, ha egy jog gyakorlása ugyan nem ütközik semmilyen más konkrét tilalomba, azonban a joggyakorlás jogellenessége azért mutatható ki, mert a jog gyakorlása e módja nem advekvát a rendeltetésével.⁹

A joggal való visszaélés törvényi tilalma az egész kódexen átívelő – sőt, a magánjog területeire átsugárzó – közös szabály, melyet állandóan szem előtt kell tartani. A *látszólag jogos, de valódi tartalmát, célját illetően a jog rendeltetésével ellentétesen alkalmazott, kifejtett magatartás, nem jogszerű*. A Ptk. 1:5. §-a által szabályozott helyzet valódi átmenet jogos és jogellenes között, nem a két terület peremvidéke, hanem sok átmenettel bíró, érzékeny életértékelést követelő széles sáv: igazi határmezsgye. Erős elméleti alapokra épülő gyakorlati szabály.

A joggal való visszaélés esetében a magatartás nem a törvény által nevesített jogi paranccsal helyezkedik szembe, hanem a számára biztosított *szabad mozgásteret feszíti túl és ezzel valósít meg jogellenességet*. Ez az alapelv sem dísznek van a Ptk. élére állítva (bár kétségtelen, hogy a frappánsan megfogalmazott, „jól eltalált” alapelvi norma egyben dísz is a törvénykönyvnek). Minden alapelv emeli a törvénykönyv méltóságát és segít abban, hogy a jogalkotó becsületes intenciói (Beck Salamon kifejezése) megvalósuljanak. A polgári jog a jogosultsággal csak addig enged élni, míg a joggyakorlás visszaélésbe nem fordul: a visszaélés ezért – mint tilos, jogellenes cselekvés – a jogérvényesítés akadályát fogja képezni. Taxatív felsorolást a jogszabályok nem adhatnak, ezt egyébként is megakadályozza az életviszonyok rendkívüli sokszínűsége. Helyesen mutatott rá Újlaki: „A jogszabály nem tud minden tényállást felmarkolni az életből, nem képes a kor diktálta tilalmaival eleve feloldást adni olyan tilalmazandó magatartások alól és bianco engedélyt adni olyan emberi cselekvőségekre, amelyekre a jogszabály megalkotás idején nem lehetett még felkészülni.”¹⁰ Éppen erre az esetre szolgál a joggal való visszaélés tilalma, pontosabban a tilalom folytán előálló következmények érvényesítése.

Az általában megengedett magatartások konkrét gyakorlásával szembeni elvárásokat a jogalkotó a polgári jogi alapelvek segítségével rögzíti, illetőleg közvetíti. A jognak – írja Meszlény Artúr – általában véve nem hivatása, hogy a személyt joga gyakorlásának módja felől leckéztesse. Csak akkor áll másként a helyzet, ha a joggyakorlásnak nem is lehet más észszerű célja, indoka, mint másnak a bosszantása vagy károsítása.¹¹ „A modern magánjog ugyanis a jogosultságok megadását az emberek boldogulásának eszközeként fogja fel, miből következik, hogy a joggal való élés lehetőségét megvonja ott, ahol ennek józan célja nincs.”¹²

A joggal való visszaélés tilalma a joggyakorlás szabályszerűségének szilárd elvi talajon álló öre és a jogellenességet számon kérő rugalmas intézmény is egyben. Az alapelvi szabály valamennyi magánjogi, polgári jogi norma mélyéből szólal meg és az ott elrejtett értelmet hozza felszínre. Arra figyelmeztet, amit Grosschmid az érdekszemponit bevezetése kapcsán írt, hogy „a jogtétel az ő küllalkatában (kimerevitettségekben) a maga sugalló okát nem mindig fedi egészen. Van, ami nem

9 Vö. Kúria, Mfv.II.10.658/2017. BH2018. 347.

10 ÚJLAKI László: Visszaélés a joggal a polgári eljárásban. *Jogtudományi Közöny*, 1989. szeptember, 460.

11 MESZLÉNY Artúr: Visszaélés a joggal. *Polgári Jog*, 1933/1., 4.

12 ALMÁSI 231.

fér bele a bárkába. A *törvénylátás* feladata a törvényakarat ily kint maradt elemeivel a törvény merevségét értelmezőleg meghajlítani.¹³ A joggal való visszaélés tilalma valóban nem önálló tényállás, de ebből nem az következik, hogy a parancsa ne lenne határozott. Ellenkezőleg: a szabály a polgári jog halkabb önszavát szólaltatja meg a lármásabb tételek mögül (Grosschmid), emlékeztetve arra is, hogy az igazi erő mindig csendes.

A joggal való visszaélés a polgári jog által nem tolerált magatartás, jogellenes cselekmény. Megjegyzendő ugyanakkor az is, hogy az alanyi jog rendeltetésselenes gyakorlásának következményeit a jogszabályok nem egy esetben *külön nevesítik, konkretizálják*. Így pl. a Ptk. 6:98. § (1) bekezdésének utolsó fordulata szerint nem támadhatja meg a szerződést az, aki a feltűnő értékaránytalanságot felismerhette vagy annak kockázatát vállalta. Amennyiben a sérelmet szenvedett fél a szerződés megkötésekor tudott vagy tudnia kellett a feltűnő értékaránytalanságról, ennek ismeretét a bírói gyakorlat szerint úgy kell értékelni, hogy az értékkülönbségből eredő kockázatot vállalta. Ha mégis erre hivatkozik, azt *rendeltetésselenes joggyakorlásnak* kell tekinteni.¹⁴ Lényegében ugyanez a helyzet a Ptk. 6:159. § (3) bekezdése esetében is, mely kimondja, hogy jelentéktelen hiba miatt elállási jog gyakorlásának nincs helye. Ilyenkor a jog tételes szabályban maga reagál a visszaélést megvalósító joggyakorlásra és eleve megtiltja azt, a joggal való visszaélés csak mint a jogszabály megalkotásának indítóoka jön figyelembe. Ha elfogadjuk, hogy a joggal való visszaélés törvényi tilalma a jóhiszeműség s tisztesség alapvető követelményének megsértésére válaszol, akkor azt is mondhatjuk, hogy az előbbi az utóbbinak a joggyakorlás módjára (körülményeire) tekintettel konkretizált megjelenési formája.

3. AZ UTALÓ MAGATARTÁS – KÁRKÖTELEM A JOGOS ÉS JOGELLENES HATÁRÁN

A magyar magánjog több olyan jogi helyzetet ismer, melyek a jogos és a jogellenes határvonalán, inkább mezsgyéjén helyezkednek el. Idetartozik az *utaló magatartás tényállása* is, mely nem elég erős ahhoz, hogy a szóban forgó közlés – szándékos magatartás – egyenes úton joghatást érjen el, de ahhoz éppen elég erővel szólal meg, hogy ne lehessen figyelmen kívül hagyni. A helyzet nagyon hasonlít a „félíg teli vagy félíg üres a pohár” dilemmájához: mindkettő igaz lehet, attól függ, hogyan állunk hozzá. Az utaló magatartás tényállása a biztatással „okozott” kárért való helytállás elvi kötelezettségének felismerésével, kimondásával lett a Ptk. 6. § szabályában alapvető tétel. Az ilyen magatartások eredményéért való felelősség jogérzeti alapjára Füst is utalt, amikor úgy fogalmazott, hogy csak a kezdetleges jog tér ki az ilyen közlések figyelembevételére elől, de *a csak kissé fejlettebb jogérzet már számolni kénytelen* velük: ez egyértelműen következik a társas együttlét alapját képező *jóhiszeműség elemi követelményéből*.¹⁵ Ezek a „kisintenzitású” helyzetek Lábady helyes megfogalmazása szerint jogos

magatartásokra vonatkoznak, amelyek azonban *gyakorlásuk közben olyan rendellenes tulajdonságra* tesznek szert, amely ugyan nem éri el a jogellenességet, de mégis magánjogi szankcióban részesül.

E speciális tényállást elsősorban a jogellenes károkozás kötelemfakasztó tényétől szokás elhatárolni, azzal, hogy *az sem nem jogellenes sem nem jogszerű*. A jogos és jogellenes közötti szürke zóna, köztes közömbös tér létét egyébként Marton Géza határozottan kétségbe vonta. „Nem lehet itt kiutat keresni abban sem, hogy a kétféle magatartás (jogos és jogellenes) között egy kitöltő hézagot (semleges, közömbös magatartást) veszünk fel. Ilyen nincs. Ami nem jogos, az jogtalan és megfordítva. Pontosabban jogtalan mindaz a magatartás, melyet a törvényszó kifejezetten vagy implicite azzal, hogy szankcióval sújtja, ilyennek nyilvánít.”¹⁶

Maximálisan osztjuk Lábady Tamás nézetét, aki az utaló magatartásban *az emberi jóhiszeműséggel való visszaélés* esetét látja.¹⁷ *A másokba vetett bizalom érték, aki pedig a másokba vetett bizalmában önhibáján kívül csalatkozik és kárt szenved, a kár kompenzálására tarthat igényt*. A bíróság kettős mérlegelési lehetősége – vagyis: ítélt meg kártérítést, a teljes kárt vagy csak egy részét – elegendő mozgásteret biztosít arra, hogy a sok tényállási elemből összeálló kisintenzitású jogi tény valamennyi elemét külön és összességében is mérlegelhesse.¹⁸ Az utaló magatartás tényállása szokatlanul sok tényállási elemből tevődik össze, ez azonban a kötelemkeletkeztető tényállás alapvető töltekezéséből adódik: maga a fogalom is eleve körvonalazó, körülírászerű. Ez nem jelenti azt, hogy a jogalkotó mindegyik elem tekintetében támadási felületet kívánt volna nyitni az utaló magatartás tényállása ellen. Abból, hogy a Polgári Törvénykönyv a tényállást az egyéb kötelemkeletkeztető tényállások körébe helyezte át, arra kell és lehet következtetni, *hogy nem csupán elvontan kívánt hitet tenni az utaló magatartások kötelmet keletkeztető hatása mellett*. El kell fogadni, hogy a jogalkotó az utaló magatartásnak – egyéb kötelemfakasztó tényekhez képest – szerényebb, arányos szerepet kíván biztosítani, ez azonban nem jelenti azt, hogy a Ptk. 6:587. § szabályát minden elemében „folyamatosan elhatárolva lássuk és láttassuk”. Ez a jogintézményt olyan szinten elszigetelti, hogy az végül el is enyészik. A magunk részéről továbbra is irányadónak érezzük Füst megállapítását, melyet a szerző a magyar magánjog szokásjogi állapotában vetett papírra: „A társas együttlét alapját képező jóhiszeműségnek elemi követelményévé válik, hogy ne csak kifejezett, a tételes jog által előírt formában történő és jogváltoztató hatással felruházott cselekményeinkből háruljanak reánk jogi következmények, hanem azokért is, melyeket mások egyébként ténykedésükben alapul vehettek és vettek.”¹⁹

13 GROSSCHMID Béni: Fejezetek kötelmi jogunk köréből (Grill Károly Könyvkiadóvállalata Budapest 1933.) II. kötet Második rész 865.

14 Legf. Bír. Pfv.IX.20.995/2010., BH2011. 343.

15 FÜRST László: Utaló magatartások. *Jogállam*, 1927, 314.

16 MARTON Géza: Kártérítési kötelmek jogellenes magatartásból. In: SZLADITS Károly (szerk.) *Magyar Magánjog Kötelmi jog Különös része*, Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1942, 859.

17 LÁBADY 224.

18 A Ptk. 6:587. § szabálya végeredményben a felek magatartásának értékelésén nyugvó, de a bíróság határozatból keletkező kötelem, vö. Ptk. 6:2. § (3) bekezdése.

19 FÜRST 314.

4. (V)EGYES KÁRTÉRÍTÉSI KÉRDÉSEK

Ha a jogellenesség kerül szóba, akkor a példák kiválogatása esetében elsősorban a kártérítés, a szerződésszegés és az érvénytelenség, amelyekből meríthetünk. A jogellenesen okozott kár megtérítésére vonatkozó kötelmi szabály elsők között való megemlítése magától értetődik: aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni – a törvény ugyanis (Ptk. 6:518. §) tiltja a jogellenes károkozást. A jogellenesség a kártérítési felelősség megállapításának szükségképpen előfeltétele, felelősség és jogellenesség ugyanakkor természetesen nem fedik egymást. A kártérítés egyébként a tiltott cselekményeknek nem alaphatása, hanem a *jogellenes magatartáshoz kapcsolódó restitutionális jogparancsnak csak egyik jellemző esete*.²⁰ Akkor is, ha legtöbbször ez a következmény tűnik leginkább kézenfekvőnek. A vagyoni viszonyokban a védelemre érdemes érdekkör sérelmét – a sérelem által okozott érzékszavart – a kártérítés nagyjából helyreállítja.

A pénzürték kiegyenlítő szerepe is némileg közrejátszik abban, hogy a tiltott, jogellenes magatartások következményeit automatikusan a kártérítésben lássuk. Ez nem véletlen. A pénz általános egyenértékes – tanította Bíró György – azaz mindennek az ára, univerzális értékmérő, és ez egyaránt vonatkozik azokra az esetekre is, ha ez az egyenérték nem ellenszolgáltatás, hanem egy nem szándékolt vagyonejtölés pl. károkozás, alaptalan gazdagodás helyreállításának, kiegyenlítésének stb. eszköze.²¹

A kompenzáció mértékének meghatározása a *vagyoni kártérítés esetében sem* mindig egyszerű. Almási szerint „a vagyoni kártérítés is igen gyakran csak hiú kísérlet maradt arra, hogy a beállt vagyoni érdeket teljesen pótolja. Gondoljunk valamely nagy vagyoni értékkel is bíró, de művészeti szempontból pótolhatatlan műremekre, vagy praetium affectionissal ékes emléktárgyra, kéziratra és számos más dologra, melyek ugyan vagyonejtékek, de eredeti mivoltukban mégis pótolhatatlanok, mert nem *csupán* vagyonejtékek.”²²

A kártérítés a jogellenes tilos magatartások helyreütésének nyilván nem kizárólagos, és nem is feltétlenül elsődleges eszköze (lásd pl. a tapadó károk kérdéskörét), de mindenesetre kézenfekvő megoldás. Mivel az érdeksérelmet a vagyoni kapcsolódási ponttal bíró jogviszonyokban kárként (károsodásként) a legkönnyebb felfogni, magától értetődik, hogy – Almási megfogalmazásában – a pénzbeli kiegyenlítés a vagyoni tilos cselekménynél nagyjából eliminálja a jogellenes sérelemből a sértettre zúdult anyagi hátrányokat. Mennél inkább távolodunk azonban – mutat rá a szerző – a vagyoni tilos cselekmény tényállásfajaitól, annál jobban domborodik ki a jogrendszer tehetetlensége a megzavart ideális érdekeknek újbóli helyreállítására, annál csonkább marad a tilos cselekmény kiegyenlítő hatásainak elve.²³ Kitérő példa erre az abszolút jogviszony megsértéséből fakadó kötelmi igény egyik sajátos, ha nem is kivételes esete, amikor a *személyiségi jogsértés* von maga után – a maga rendszerinti következményei mellett és azon túl – *sérelemdíj* iránti követelést.

20 ALMÁSI 143.

21 Kártérítésbe fordulhat át az eredetileg dolog ki- vagy visszaadásában álló követelés is, ha a szóban forgó dolog elpusztul. Vö. BDT2022. 4468.

22 ALMÁSI 144.

23 ALMÁSI 238.

A polgári jog nem a magatartás, hanem annak következménye: a *károkozás jogellenességét deklarálja és látja el polgári jogi szankcióval*. Polgári jogi értelemben nem a magatartás, hanem a károkozás jogellenes. Ha a magatartás kárt okoz – jogellenességet kizáró körülmény hiányában, melyre a károsultnak kell hivatkoznia – az adott magatartás a törvénynél fogva jogellenes károkozásnak minősül, ezért önmagában annak jogellenességét sem megállapítani, sem bizonyítani nem kell és nem is lehet.²⁴ A *kár lendíti be a kötelmet* – kár nélkül nincs kárkötelmelem – de miként a szerződések esetében is beszélhetünk a megelőző, ún. prekontraktuális létszak relevanciájáról, nem ritka, hogy hasonló előkészületi állapottal a kárkötelmelem esetében is foglalkozni kell.²⁵ A *kárkötelmeknek is van megelőző életfázisuk*: a kármelegelőzési, előzetes kárelhárítási kötelezettségek egyenesen ide lettek tervezve, de a törvény rendelkezése alapján a károsodás fenyegető veszélye is kártérítési következményekkel járhat – a maga rendje szerint.²⁶ A polgári jog alkalmanként a már látható, de eredményét tekintve még csak körvonalazódó jogellenességre is figyel.

5. EGYENSÚLY, ARÁNYOSSÁG

Az egyes jogellenességet idéző esetek közül a tanítványi hála és tisztelet okán is a kötelmi egyensúly kérdéskörét emeljük ki és vesszük előre. Az egyensúly hiánya, az értékek eltolódása, az értékarányosság zavarai voltak azok a kérdések, melyeket a nagyszerű miskolci jogász professzor, Bíró György kandidátusi értekezésében²⁷ görcső alá vett és elemzett. Bíró az egyenértékűség nagyon is tágra értelmezhető követelményét – természetesen megszorítások és magyarázatok mellett – általános kötelmi követelménynek tekintette. Frank Ignác megállapítását a dolgozat mottójaként használva – „*nem igazság, hogy valaki ok nélkül más kárával, rövidségével gyarapodjon*” – az értékarányosság és értékállandóság megteremtésének és megőrzésének kérdéseit vizsgálta: a magánjogon belül elsősorban a vagyoni területén. Nézeteit a leggyakoribb kötelelemkeletkeztető tényállás, a szerződéses kötelelem esetére szorítva és szabadon interpretálva úgy fogalmazhatunk, hogy az *értékarányossági elvárás a szerződés keletkezésének időpontjára koncentrálna törekszik az arányosságra* a szembeálló (vagy érintett) szolgáltatások között, míg az *értékállandóság arra ügyel, hogy ez a megcélzott egyensúly a jogviszony későbbi életszakaszában is fennmaradjon*. Mindkét esetkör – igaz, eltérő módon – lehetőséget ad arra, hogy az egyensúly követelményéhez (mely lényegét tekintve az értékarányosságot és az értékállandóságot egyaránt átfogó kategória) a jogellenesség szempontjából közelítsünk. Megállapításaink a területi korlátok által szabott és a magunk által kitűzött keretek között

24 Pécsi Ítéletábra Pf.IV.20.034/2022/7. [45], BDT2023. 4682.

25 Előfordul az is, hogy nem szerződést megelőző – szűkebb értelemben vett prekontraktuális – intézményről van szó, hanem szerződésen belül előrehozott jogintézményi relevanciát ismer el és szabályoz a jogalkotó, vö. pl. az előzetes szerződésszegés alakzatait.

26 Vö. Ptk. 6:523. § a) pont. Kúria Pfv.V.21.706/2019/8. [23] BH2021. 262.

27 Bíró György: Az értékállandóság biztosítékai a kötelmi jogviszonyokban. Kandidátusi értekezés. Miskolc, 1992.

mozognak, mondhatni a jogellenességi mozzanat figyelemirányító tengelye körül forognak – a teljesség igénye nélkül.²⁸

6. ARÁNYOSSÁG HIÁNYA ÉS ÉRTÉKARÁNYTALANSÁG

A szolgáltatás és ellenszolgáltatás közötti egyensúly általános követelmény, de nem kivétel nélküli és nem jelent szó szerinti egyenértékűséget sem. A polgári jog határozottan védi a szerződő feleknek az ellenszolgáltatás (ár, díj stb.) meghatározására irányuló szabadságát. A szolgáltatás és az ellenszolgáltatás közötti akár nagyobb mértékű eltérés sem vezet önmagában a szerződés érvénytelenségére, nem eredményez a tartalmi hiba okán jogellenes helyzetet. A Ptk. 6:98. § szabálya csak a *feltűnő értékaránytalanság* esetében teszi lehetővé a szerződés megtámadását. A visszerthesség vélelmét alapvető szabályként megfogalmazó Ptk. 6:61. § sem mondja ki, hogy a szerződéses szolgáltatásért vele egyenértékű ellenszolgáltatás jár, a figyelmet ugyanis elsősorban arra fordítja, hogy az értékkülönbség – ha van – *ne legyen feltűnően nagy*. Egy konkrét ügyben erősítette meg a Kúria, hogy a szerződés megtámadására nem ad okot az a körülmény, hogy a szerződéskötés utáni időszakban nem váltak be az alperes számításai, a megtámadási jog nem lehet az utólag megbánt szerződéstől való szabadulás eszköze.²⁹ „A szerződéses kötelelem éppen abban nyilvánul, hogy változatlan feltételek mellett kell teljesítenem, habár az nincs is kedvemre és ha rosszul számítottam is. A felnőtt ember vigyázzon a saját érdekére és viselje elhatározása következményeit.”³⁰

Az egyensúlyi követelmény a szolgáltatás és ellenszolgáltatás értékarányosságán kívül más alakot is ölthet. Az elvárt arányosság – pontosabban *az aránytalanság elkerülése* – olyan esetben is irányadó, amikor a szerződésszegés esetére kötnek ki a felek valamilyen szankciót, jellemzően kötbért. Ha a szerződésben – egyébként alapvetően szabadon – kikötött joghátrány eltúlzott mértékű és a szerződést megszegő felet aránytalanul sújtja, *a szankció jogellenessé válik és kérelemre mérsékelhető*. A döntés során ügyelni kell arra, hogy a kötbér maga is funkcióhalmozó jogintézmény, mely messze nem homogén: a jogintézmény természetével összhangban erőteljes előrevetített szankciós hatást is hordoz, ami a kötbérigény előterjesztésekor realizálódik. A kötbérnek tehát a kárártalány funkciója mellett a gyakorlat szerint van egy teljesítésre „rászorító”, ösztönző, a fizetőkészséget növelő funkciója is.³¹ A kötbér mérséklése természetesen nem azonos a felmerült

kár kiszámításával, minden szerződésileg kikötött joghátránynak figyelemmel kell lennie a szankcionált jogsértésre.³² Beck Salamon álláspontja szerint *igazságérzeti alapelv, hogy a szankciót tartalmazó jogtételek akkor helyesek, ha a büntetés, a jogszabállyal kirótt hátrány, teher arányban van az elkövetett magatartás súlyával*. Ennek az igazságérzeti követelménynek tesznek eleget azok a jogtételek – írja a szerző – amelyek az uti lingua nuncupassit mereven szigorú tételével szemben *a szerződéses kikötés erejét legyengítik, a szerződésileg kikötött szankciót tompítják*. Úgy is fogalmazhatunk, hogy a mérséklés alkalmazásával az érvényesített vagy érvényesíteni kívánt *szankció tilos többletét* a kötelezett kérelmére mintegy „lefaragja” – az eltúlzottnak, tehát hibásnak nem tekinthető kötbérrészt azonban nem érinti.³³

A szerződési szabadságra támaszkodó, de túlzott mértékben kikötött kötbér az *erkölcsi érzéknek egy olyan tiltakozását váltja ki*, mely a kikötés alapján megítélt kötbér mérséklését követeli – a túlzott összegű szankció a *többletre nézve jogi alap nélküli*. A korábbi magánjogi irodalomban például Kelemen László a *korlátolt érvényesség követelményének testet öltését* látta: a kötbér helyes, jogilag nem kifogásolható mértékét *meghaladó része nem tarthat igényt védelemre*: jogellenes. A jogellenesség következménye: a kötbér kérelemre történő mérséklése. Jogtudatunk ugyanis – írta Kelemen – vonakodik attól, hogy az ilyen szankció megvalósulásához jogsegélyt nyújtson. „Az olyan szerződés tehát, amelynek eredeti tartalma szerinti érvényre emelése ellen a méltányos jogalkalmazás elve parancsolólag tiltakozik, anyagi jogilag nem hibátlan, mert *beleütközik az alanyi jogok gyakorlásának általános feltételeit meghatározó jogszabályokba és a joggal való visszaélés tényálladékát* valósítja meg.”³⁴

7. NÉHÁNY ÉRVÉNYTELENSÉGI KÉRDÉS

7.1. NYILVÁNVALÓAN JÓ ERKÖLCSBE ÜTKÖZŐ SZERZŐDÉSEK

Égészen magától értetődő azon szerződések jogellenessége, melyek a jó erkölcsbe ütköznek. Azt viszont nehezebb megítélni, hogy a szóban forgó megállapodás milyen esetben sérti nyilvánvalóan a jó erkölcsöt. Iskolapéldák nagy számban vannak, de jobbára csak általánosságban igazítanak el és határkérdések egész sorát vetik fel. Az érvénytelenséget kimondó tényállások között talán a Ptk. 6:96. § rendelkezése mutatja fel és ápolja a *legsúlyosabb kapcsolatot az alapelvekkel*, szinte „*onnan építi fel magát*”. Az állandóan követett bírói gyakorlatból végeláthatatlan sorban emelhető példák magukért beszélnek. A jó erkölcs kialakult értelmezés szerint – polgári jogi értelemben – a társadalom általános értékítéletét, a magánautonómiának

28 Nem térünk ki az általános szerződési feltételek szerződési tartalommal való kapcsolatának és az egyes kikötések tisztességtelenségének (érvénytelenségének) a szerződési egyensúllyal egyébként szoros kapcsolatban álló kérdéskörre sem. Csak megjegyezzük, hogy a blanketta-szerződések kérdéseinek tárgyalása Bíró György értekezésének egyik hangsúlyos szelétét képezte.

29 Egy ilyen törekvés ellentétben állna a pacta sunt servanda, a kötelmi költető és a culpa in contrahendo szabályaival is. Lásd még pl. Kúria Gfv. IX.30.349/2011., BH2012. 225.

30 IFJ. SZIGETI László: Szolgáltatások értékaránya visszerthes szerződésnél. *Polgári Jog*, 1933/5., 253. A kötelezettség természetesen csak akkor áll, ha a szerződés egyáltalán kötőerővel bír.

31 7/1/2021. Választottbírói ítélet. Vö. pl. Fővárosi Ítéletgyűlés 14.Gf.40.141/2017., PJD2018. 29.

32 Egy ilyen megoldás ugyanis ellenkezne a kötbér kárártalány természetével és a szerződésszegés esetére kikötött jogkövetkezményt éppen attól a szankcionáló, teljesítésre rászorító hatástól fosztaná meg, ami az intézményt a kártérítéstől megkülönbözteti.

33 A mérséklés említett szempontjai más kárártalány esetében is megfelelően irányadók. Pl. Kúria Pfv. V. 21.233/2013/4., EBH2014. P.9.

34 KELEMEN László: A bírói szerződésmódosító jog. *Magyar Jogi Szemle*, 1941/7., 124.

a társadalmi közmegegyezés által meghatározott korlátait, az általánosan elvárható magatartás zsinórmértékét fejezi ki.³⁵ Nem túlzás talán azt mondani, hogy a Ptk. 6:96. § rendelkezése a polgári jog alapelveinek valóságos sűrítvénye. Egyet kell érteni Beck Salamon megállapításával is: „a jog állandóságának biztosítása nem az egyes pozitív jogtétel változatlanlansága révén alakul ki, hanem a jog állandósága sokkal inkább nyugszik a tételes szabályban kifejezetten ritkán kimondott, de a tételes jogszabályok mögött ott rejlő, sőt a tételes jogszabályok változásait is mozgató jogi alapelvek állandóságán.”³⁶

7.2. TÚLBIZTOSÍTÁS

A szerződéses egyensúly megsértését jelentheti, ha a szerződésben az egyik fél a maga helyzetét meg nem engedett módon erősíti meg, mintegy „túlbiztosítja”. A felek természetesen tisztában vannak azzal, hogy a biztosítékokkal vértézett kötelelem mindig erősebb annál, amelyik megerősítés nélküli. Vitan felül áll, hogy a kötelelem megszilárdítását célzó törekvés nem tilos, de a túlzott igyekezetet már nem mindig tolerálja a jogszabály. A jóhiszeműség és tisztesség elvét sértő öngondoskodás jogellenessé teszi a szerződést. A jog nem nézheti tétlenül a mellérendeltség és egyenjogúság súlyos sérelmét, és ha nem is méri ki patikamérlegesen a szerződő felek közötti egyensúlyi helyzetet, nem engedi annak teljes felborítását. A polgári jog egészen addig támogatja a magánautonómiára építő szerződési törekvéseket – sőt a diszpozitivitásra épülő szerződési szabályozással kifejezetten bátorítja is azt – amíg ez az akarat át nem lépi a határokat. A szerződési szabadság tartalmi korlátozottságát hangsúlyozta a Kúria határozata, amelyben rámutatott: ha a szerződési gyakorlatban példátlanul rövid határidő mellett az előszerződés kötésének *nincs más racionális indoka, valós célja, mint a lehetőség megteremtése a benne kikötött szankciók alkalmazására* és ellenszolgáltatás nélkül szolgáltatás követelésére, *a szerződés jogi hibában szenved* és ennek a következményeit – adott esetben a szerződés nyilvánvalóan jó erkölcsbe ütközés miatti semmisségét – le kell vonni. Az előszerződés – minden ellentételezés nélkül – egyoldalúan, kizárólag a fogyasztó vevőre terhel kirívóan súlyos szankciókat, amivel valóban megbénítja ennek a szerződő félnek a mozgásterét, míg a sajátját messzemenően szabadon hagyja.³⁷ Ilyen esetben joggal merülhet fel a szerződési szabadsággal, a diszpozitivitással való visszaélés is.

7.3. A GÚZS-SZERZŐDÉS

A korábbi magánjogban ismert fogalom volt, de ma is használható a gúzs-szerződés kifejezés. Ez általában olyan szerződési konstrukciókat takar, mely a polgári jog által rendelkezésre bocsátott eszköztárból válogat, mégis rendelkezéseivel, ezek összehatásával megbénítja a másik felet.³⁸ *Jogszerű elemek segítségével jogellenes építményt emel.* Az imént idézett döntés

szerint pl. „[a]z irreálisan magas szankciók kikötése kényszerhelyzetet teremtett az alperes számára. A szerződéskötés elmaradása esetére a vételár felével megegyező kötbér kikötése az általános társadalmi megítélés szerint tisztességtelen, elfogadhatatlan magatartás. Az előszerződésben az egyik szerződő fél mozgásterét megbénító szankciórendszer az előszerződés jellegadó sajátosságává vált, az előszerződést jellemző szolgáltatás-ellenszolgáltatás konstrukcióját határolta be, a szerződő felek előszerződésből fakadó jogainak és kötelezettségeinek gyakorlását és érvényesítését korlátozta, súlyos mértékben sértve a jóhiszeműség és tisztességesség követelményét. A jogügylet, annak jellegadó – a fogyasztó jogait súlyosan csorbító – tisztességtelen szankciórendszere okán társadalmilag elítélendő, az általános társadalmi megítélés szerint egyértelműen tisztességtelen, erkölcsileg elfogadhatatlan...”³⁹ A szerződés azonban amiatt – mondja egy közelmúltban született döntés – mert annak biztosítására a felek túlzott mértékű kötbért kötöttek ki, nem nyilvánítható jóerkölcsbe ütközés okán érvénytelennek. A kötbér rendeltetése ugyanis, hogy csökkentse a jogosult üzleti kockázatát. Méltánytalan az lehet – írja az ítélet indokolása – ha a kötbér mértéke az eset körülményeire tekintettel túl magasnak bizonyul, ilyenkor azonban a méltánytalanság kiküszöbölésének megfelelő eszköze a mérséklés, nem indokolt az egész szerződés semmisségének megállapítása.⁴⁰

8. KÉPVISELETTEL KAPCSOLATOS KÉRDÉSEK – ÁLKÉPVISELET, ÉRDEKELLENTÉT

Az álképviselő intézményére nemrégiben a Kúria 14/2025. Jogegységi határozata irányította rá a figyelmet. Az álképviselő során a képviselő anélkül tesz vagy fogad el jognyilatkozatot, hogy erre joga lenne: képviselői joga vagy egyáltalán nincs, vagy azt időben vagy terjedelemben átlépi. Eljárása egyszerűen fogalmazva „jogilag semmi” – értve alatta, hogy az álképviselő által véghez vitt cselekmény az állítólagos képviseltet nem jogosítja és nem kötelezi: igen kevés kivételtől eltekintve *a képviselt egészen obligon kívül marad.* Az álképviselő magatartása a képviseltre nézve joghatást (lényegében: jogszerzést vagy kötelezettségvállalást) csak utólagos jóváhagyásával – az egyetértés pótlólagos kifejezésével – képes kiváltani, ezt a jóváhagyást azonban az általános felfogás szerint a képviselt személy bármikor, elvileg alakszerűtlenül megadhatja. A korábbi magánjogi álláspontot szépen összegezte Fehérváry, amikor így fogalmazott: olyan esetekben, amikor a jogosult helyett álképviselő tesz nyilatkozatot, *„a döntés hatalmasságát a törvény az állítólagos képviseltnek adja a kezébe, ő a dominus negotii, aki szuverén tetszése szerint vagy ratihabeál s ezzel verus procurator-rá avatja ex tunc hatállyal a gestort vagy pedig megtagad vele minden közösséget...”*⁴¹ A jogszabállyal való szembehelyezkedés folytán a jogellenesség érthető, a jogosulatlanul tett nyilatkozat joghatás kiváltására nem alkalmas – annak ellenére, hogy a megkötött szerződés kézzelfogható és

35 Legf. Bír. Gfv.X.30.191/2003. sz., BH2004. 21.

36 Beck Salamon: A jog tragikumai. *Polgári Jog*, 1934./3., 118.

37 Kúria, Pfv.VI.20.067/2020/5., BH2021. 171.

38 Beck Salamon: Guzs-szerződés. *Polgári jog*, 1930/2-3., 77.

39 BH2021. 171.

40 Kúria Gfv.I.30.182/2024/9., BH2025. 141.

41 FEHÉRVÁRY Jenő: *Magyar magánjog kistükre*. Hetedik javított, bővített részben átdolgozott kiadás Budai-Nyomda kiadása Budapest, 1941, 54.

nagyon is valóságosnak tűnik. Non existens – miközben az ügylet egy létező szerződés látszatát kelti. Ez egy függő jogi helyzet.⁴² A jogegységi döntés – melyet ehelyütt nem részletezünk – a jogellenes és függőben lévő állapot feloldásának egyes problémás kérdéseivel foglalkozik, amikor kimondja, hogy ha a jogszabály a szerződés megkötéséhez alaki követelményként írásba foglalási kötelezettséget ír elő, a szerződő fél helyett ismeretlen személy által aláírt szerződés esetén az álképviselő szabályai nem alkalmazhatók, az alaki hiba nem orvosolható a szerződő fél utólagos jóváhagyásával.

Hasonlóképpen határos kérdések merülnek fel a képviselő és a képviselt közötti esetleges *érdekkellentét* esetében. A képviselő azért „képviselő” mert nem a saját akaratát hordozza. A Ptk. meglehetősen határozottsággal rögzítette, hogy a képviselő nem járhat el, ha a szemben álló vagy ellentétesen érdekelt fél ő maga vagy olyan személy, akit ugyancsak ő képvisel. Bíró György szerint nyilvánvaló, hogy a képviselő, mint „érdekhordozó” nem tudja ilyenkor a sajátjával ellentétes érdeket képviselni. Ezt tehát főszabályszerűen ki kell zárni.⁴³ A tilalomból azonban a törvényszöveg alapján egyaránt ki lehetett olvasni azt is, hogy a tilalom ellenére megtett jognyilatkozat *semmis*, de arra is lehetett következtetni, hogy a képviselőnek ilyen esetben nincs képviselői joga, tehát *áltképviselőként* jár el. A Ptk. 6:13. § szabályában az *érdekkellentét* ellenére eljáró képviselő jognyilatkozatának hibáját felismerte, de a jogi következményt relatív érvénytelenségként fogalmazta meg, ezzel a képviselt személynek lehetőséget biztosított jogellenes helyzet súlyának felmérésére és a jognyilatkozat *megtámadására*.

9. A FEDEZETELVONÓ SZERZŐDÉS „TILALMA”

A fedezetelvonást megvalósító ügylet közismert elnevezése – fedezetelvonás tilalma – is azt sugallja, hogy valamiféle jog által nem engedett helyzetről van szó. Ez a tilalom azonban nem azonos a jogszabályba ütközés tényállásával. A fedezetelvonó szerződés miatti rosszállását a jogalkotó másképpen fejezi ki: a szerződés érvénytelenségét nem mondja ki, de a megszerzés erejét csökkenti.

A fedezetelvonó szerződést mindenekelőtt a fedezet elvonását, a jogellenes vagyontüntetését célzó fiktív ügylettől – a színlelt szerződéstől – szokás elhatárolni. A színlelt szerződés a Ptk. 6:92. § (2) bekezdése értelmében *semmis*, tulajdonjog átszállását nem alapozza meg. A fedezetelvonó ügylet ezzel szemben alkalmas a tulajdonjog átszállásának előmozdítására, de a megszerző csak meghatározott kötöttség mellett szerez tulajdonjogot: köteles tudomásul venni és tűrni a hitelező kielégítési jogát. Menyhárd Attila éppen ezért a szerződés hatálytalanságával szemben – nem minden alap nélkül – a tulajdonjog átszállását véghezvivő dologi jogügylet „viszonylagos – relatív – korlátozottságát” látja a fedezetelvonó szerződés esetében. „A szerződés relatív hatálytalanságaként megfogalmazódó

tényállások *valójában nem a szerződés, hanem a dologi rendelkező ügylet relatív hatálytalanságát fogalmazzák meg*. Nem a szerződés az, ami harmadik személyek irányában hatálytalan, hanem a *tulajdonjog átszállása*, ami a sérelmet szenvedett fél (a fedezetelvonó szerződésekre vonatkozó szabály alapján az a hitelező, akinek kielégítése alapját elvonták) irányában nem következik be.”⁴⁴ Annyiban egyetértünk a szerzővel, hogy a tulajdonátruházó szerződés szerintünk sem hatálytalan, de a fedezetelvonó szerződés tilalma mögött nem a tulajdonátszállást eredményező dologi ügylet hiányosságát („jogi csonkaságát”) látjuk. Álláspontunk szerint a *hatálytalanság* kimondása *csak „magyarázó előkészítése”* a „tilalom” lényegét kitevő rendelkezésnek, melyet a Ptk. 6:120. § (3) bekezdése mond ki: a tulajdonjogot megszerző személy – pl. vevő, megajándékozott – *köteles tűrni*, hogy a hitelező az érintett vagyontárgyra végrehajtást vezessen és *a dologból kielégítést keressen*. Ez ugyanis a fedezet elvonását eredményező – ennek folytán jogellenes – magatartás hátrányos jogi következménye.⁴⁵ A jogi hiba jellegéből adódik a korrekció – törvényi beavatkozás – módja is.

A fedezetelvonó szerződés tilalmának kimondásával a polgári jog a hitelező elől eltűnt, a hitelező „hatóköréből” eltávolított vagyontárgyban – nyilván nem szó szerint véve, de a lényegét tekintve mindenképpen – ezt a *korábbi fedezetet látja és ragadja meg*. A szemléletesség kedvéért azt is mondhatjuk, hogy az adós vagyona – a törvényi feltételek fennállása esetén – az átruházás ellenére továbbra is szavatol a hitelező követelésének kielégítéséért, dologi jogi lekötöttség nélkül is. A Ptk. 6:120. § (3) bekezdése által kimondott jogi következmény a *dologra koncentrált helytállási kötelezettség*: a hitelezőt megillető (de az átruházással megsértett) kielégítési lehetőség biztosítása. A hitelező javára szolgál, és a megszerzőt korlátozza – ha nem is dologi értékjog, de mindenképpen értékjogi természetű.⁴⁶ A megszerző *tulajdonjoga a hitelezővel szemben sem lesz hatálytalan*, hiszen a *kielégítés tűrésén kívül minden más szempontból teljes és kizárólagos tulajdonjogot* szerez a vevő vagy a megajándékozott személy (a szerződés tárgyával a hitelezővel szemben is hatályosan rendelkezhet, pl. zálogjogot létesíthet arra a hitelező javára is stb.).

A vevő hiába lett tulajdonos, a konkrét helyzetben van nála, hozzá képest erősebb. A szerzés így felfogott jogellenessége nem a tulajdonjogot „relativizálja”, hanem *a megszerzést fojtja vissza*. Az ingyenes vagy rosszhiszemű szerző a vagyontárggyal – mint említettük: a dologra koncentráltan – lényegében cum viribus lesz helytállásra kötelezett. A hitelező érdekét szolgáló relatív hatálytalanság megállapításával a jog azt mondja ki, hogy az „alacsony szinten kvalifikált” (ingyenes vagy rosszhiszemű) megszerző *a hitelező útjából vonuljon félre*. A hatálytalanság – írja Grosschmid – e szerint nem jelent mást, mint hogy a hitelező sikeres megtámadás esetén jogosítva van az átruházást olybá venni, mint amely jogilag nem ment végbe (ez egyfajta „virtuális hatálytalanság”). Ezt a jel-

42 Bernát szerint álképviselőtről addig nem is lehetne beszélni, amíg az utólagos jóváhagyás kérdése el nem dőlt. BESNYÓ Bernát: A képviselő Magyarországi magánjogi törvénykönyvének javaslatában. *Polgári Jog*, 1930/9., 445.

43 Bíró György: *Kötelmi jog. Közös szabályok, szerződés tan.* Novotni Kiadó, Miskolc, 2006, 141.

44 MENYHÁRD Attila: *Relatív hatálytalanság, relatív tulajdon*. Miskolci konferenciák 2016–2018. Szerkesztette PUSZTAHELYI Réka, Novotni Alapítvány Miskolc, 2018, 207.

45 Kúria Pfv.V.20.782/2021/10., BH2022. 297.

46 Az értékjogok arra irányulnak, hogy jogosultjaik bizonyos értéket követelhetnek a maguk számára a dologból. LENKOVICS Barnabás: *Dologi jog*. Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2008, 209.

levonást fordítja le a Ptk. 6:120. § a fedezetelvonó szerződés relatív (a jogszerzőre tekintő) hatálytalanságára. A hitelező ezért nem is a vagyontárgyat kéri vissza az átruházó vagyónába (szemben a „csődtömeg” javát szolgáló, a Cstv. 40. § rendelkezésére alapított és a felszámolási vagyont gyarapító megtámadási joggal), hanem azt követeli, hogy a vevő (megajándékozott) a kétségbe nem vont tulajdonszerzése ellenére az ő kielégítési igényének adjon utat.⁴⁷

A megajándékozott vagy visszterhesen, ám rosszhiszeműen szerző fél joga azért gyengébb, mert a hitelezői jogosultsággal szembeni ezen összemérés alkalmával alulmarad. A hatálytalanság kimondása érzésünk szerint csak érzékeltetése annak, hogy a hitelező kielégítési joga érdekében a dolgot még mindig az adós vagyónában állónak, a fedezet körébe tartozónak kell tekinteni, holott nem az. A polgári jog hibát – „jogellenességet” – lát abban, hogy az itt és most említett értelemben szavatoló vagyont a hitelező érdekköréből anélkül került ki, hogy az adós a tartozást megfizette vagy egyéb biztosítékról gondoskodott volna. Ezt az állapotot a polgári jog nem tekinti helyénvalónak és hátrányos jogkövetkezményt fűz hozzá. A hibát a fedezetelvonó szerződés tilalma a jogi hibát nem az ügyletben magában keresi (az érvénytelenséget nem mondja ki), hanem a körülményekből vezeti le. A fedezetelvonás tilalma a színlelt szerződéstől való elhatárolás ellenére a vagyontárgy megragadhatóságának okát gyakran (mondhatni öntudatlan előszeretettel) keresi és találja meg a jogszerzőnél kimutatható hibában. A Szegedi Ítéltábla egyik döntése pl. kimondta, hogy a fedezetelvonóvá minősítéshez nem elegendő, hogy a szerző fél tudott vagy tudnia kellett az adós tartozásáról és az egyéb fedezet hiányáról, hanem szükséges annak megállapíthatósága is, hogy a fedezetelvonónak állított ügylet nem olyan egyéb jogos érdeket szolgált, ami – az adott ügyben, bírói mérlegelés szerint – kizárhatja a rosszhiszeműséget. A rosszhiszeműség és ezzel a fedezetelvonás akkor állapítható meg, ha bizonyított, hogy a szerző fél valós szándéka a másik hitelező fedezetének elvonása volt, és az adóssal kötött ügylet elsődlegesen ezt, és nem a szerző fél saját követelésének kielégítését szolgálta.⁴⁸

10. SZERZŐDÉSSZEGÉS

Almási okfejtéseit követve és a jogellenességre általánosítva úgy is szólhatunk, hogy az adós kötelelem- és szerződésszegései lényegében nem mások, mint specializált tilos cselekmények,

47 GROSSCHMID Béni: *Fejezetek kötelmi jogunk köréből* (Grill Károly Könyvkiadóvállalata Budapest 1932.) I. kötet 520. Helyesen fejtette ki egy ítéltáblai határozata, hogy a szerződés fedezetelvonó jellegének megállapítása esetén az ítéletben foglalt marasztalás nem a kötelezett és a szerző fél közötti szerződésben kikötött szolgáltatás visszaadására irányul. Az ítélet a kereset megalapozottsága esetén sem érinti a vagyontárgy tulajdonjogát, csupán a követelés kielégítésére, a fedezet megtérítésére vonatkozik. Önmagában a kielégítés túrésére kötelező ítéletnek nem tartalma az alperes tulajdonjogának korlátozása sem. Debreceni Ítéltábla Gpkf.II.30.239/2025/2., BDT2025. 4967.

48 Szegedi Ítéltábla Gf.II.30.180/2016., BDT2017. 3646. Ezt a megközelítést egyébként figyelemre méltó okfejtéssel és érveléssel a jogi irodalom is támogatni látszik. FABÓK Zoltán: Lehet-e fedezetelvonó a visszterhes szerződés? A rosszhiszeműség tartalmáról. *Magyar Jog*, 2014. március.

a jogellenességet eredményező magatartások elkerített részei.⁴⁹ A szerződésszegés szabályrendszerében rendre megjelennek általános kötelmi parancsok is, melyeket – mint közös kötelmi normákat – a szerződési jogviszonyok kiegészítő háttérszabályaként látunk és kezelünk (minden szerződés kötelem is egyben). Hasonlóan lappangó, a jogi következményeket a háttérben megalapozó tételként van jelen az is, hogy a kötelezethez intézett teljesítési parancsban *mindig benne van az ellenkező magatartás tilalma is*. Mi egyéb volna mindazon joghátrány kilátásba helyezése, amellyel a jogrend az adóst a kötelemszegés esetére megfenyegeti, mint az előírt teljesítési parancsban alattomban (hallgatólag) benne foglalt *megszegési tilalom* egyenes következménye. Amikor például a jog előírja, hogy miként kell szerződésszerűen teljesíteni, *egyúttal kifejezi azt a kívánalmat is, hogy ezzel nem szabad ellentétes magatartást tanúsítani*. A kötelem tárgyi kiterjedésének, tárgyi mértékének szabályai a kötelemszegést is meghatározzák: ez a „homorú domborúja...” (Grosschmid Béni kifejezése) A hibás teljesítési, szerződésszegési jogkövetkezmények a tanúsítandó magatartásra vonatkozó szabályok ellenőrző visszatükröződései.

A jogalkotó álláspontja szerint abban az esetben, ha a szerződésszegés ún. tapadó kárt eredményez, úgy ennek kompenzálására – kiegyenlítésére, helyreütésére – nem a kártérítés, hanem elsősorban a reparációs szavatossági igények szolgálnak. Ilyenkor a Polgári Törvénykönyv szabályai valóban – szinte szó szerint – *visszavezetik a tanúsítandó magatartást a kiindulóponthoz*, hogy a jogosultnak a szolgáltatásban kifejezett érdeke ténylegesen megvalósulhasson. A restitució természetű szavatossági igényeknek is ez az elsődleges, természetes magyarázata. Ilyenkor a kötelem – írja Grosschmid – mintegy „megkérdődzik”, a szavatosságban pedig az eredeti kötelem jelenik meg: ebben a „visszafordultságában...” A jogellenes magatartás következményeinek levonását az első lépcsős kellékszavatossági igények elsősorban a szerződéses jogviszony eredeti medrében kívánják rendezni, helyeseltető tehát Szladits Károly megállapítása, mely szerint *a szavatosság nem más, mint a kötelem eredeti mértéke*. Így viszont az eredeti szerződéses magatartáshoz képest valóban másodlagosak a vagyoni reparációt szolgáló második lépcsős igények, még inkább a tapadó károokra vonatkozó kártérítési igény, melyet a törvény egyenesen a szavatosság mögé utasít. A Ptk. 6:174. § (2) bekezdése értelmében ugyanis a hibás teljesítéssel *a szolgáltatás tárgyában bekövetkezett károk megtérítését a jogosult akkor követelheti*, ha kijavításnak vagy kicserélésnek nincs helye, vagy a kötelezett a kijavítást vagy a kicserélést nem vállalta, e kötelezettségének nem tud eleget tenni, vagy ha a jogosultnak a kijavításhoz vagy a kicseréléshez fűződő érdeke megszűnt. A nem kötelemszerű teljesítés miatti jogellenességet tehát a Ptk. szabályai *a szerződéses kötelem eredeti medrében*, mintegy házon belül intézik el.

11. BEFOLYÁSMENTES, SZABAD AKARAT

A magánautonómia egyik jellemző és jelentős pillére a szerződési szabadság és annak védelme. A szerződés Kelemen László szép hasonlatával élve a kötelemfakasztás leggaz-

49 Almási 226. Ezzel az elkerítéssel, a nagy általános elvi, elméleti alaplóból való kiemeléssel lépten-nyomon találkozunk.

dagabban buzgó forrása, érthető hát, hogy a polgári jog fokozott figyelmet fordít e jogi tény szabályozására. A szerződés az említett jogviszonyformáló hatását (értve alatta a kötelemeletkeztetés mellett a bonyolítást, megszüntetést és módosítást is) akkor tudja zavartalanul véghez vinni, ha a megállapodást tiszta, befolyásolástól és kényszerőtől mentes, támadhatatlan akarat fakasztja.

Hiába a mondás: „a jó bornak nem kell cégér...” – a marketing inkább abban hisz, hogy a terméket fel kell öltöztetni annak érdekében, hogy (jobban) el lehessen adni. Manapság már ezzel a ruházkodással gyűlik meg a bajunk. A szolgáltatás hibái, hiányosságai mellett egyre inkább a szerződéskötés folyamatára helyeződik a hangsúly, a tárgy helyett a jogügyleti akaratra terelődik a figyelem fókuszja. A római jogból ismert mondás szerint: „szabadon nem akartam volna, de mivel kényszerítve voltam, hát akartam...” Az akarati hibák miatti jogellenes helyzetek többségének valahol itt rejlik a kiindulópontja és újabban egyre többet kell foglalkozni ezzel a kérdéssel. Becsapni, megtéveszteni a másikat nem szabad. Másikféleképpen fogalmazva: természetes szerződési alapállás, hogy a felek gazdaságilag nem egyformán erősek, erőforrások tekintetében az egyik akár nagyságrendekkel is a másik fölé emelkedhet. Ez még nem teszi az ügyletet hibássá, az erőfölény kihasználása azonban igen.

Akaratszabadság alatt legalább annyit *mindenképpen érteni kell* és belőle legalább *annyit védeni kell*, hogy a szerződő fél olyan helyzetben legyen, hogy az érdekét józanul mérlegelhesse, megvédhesse. A jogvédelmi *eszközök bővülése* – vegyük pl. a fogyasztóval szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalmát körvonalazó ún. „feketelistát” – első hallásra pozitív csengésű is lehetne, a rossz szájíz abból adódik, hogy a jogi fegyvertárnak ezt a fejlődését az egyre gyarapodó és kifinomultabbá váló visszaélések hívják életre.⁵⁰

A vásárlói (fogyasztói) figyelem egyre inkább spontán és az ingerekre való gyorsreagálás jellemzi, a döntéseket inkább az érzelmek mintsem az értelem határozza meg. Nem véletlen, hogy a fogyasztói döntések vizsgálatának frekvenciát területe lett a reklámjog. A reklám ugyanis nem egyszerű tájékoztatás: ha így lenne, a hagyományos megközelítéssel is kezelhető lenne, de a reklám napjainkban vitathatatlanul *a szándékos befolyásolás* eszköze. Természetesen szabad az eladónak a kelen-dőség érdekében a portékáját eladás előtt kicsinosítani, a vidéki házat rendbe szedni, az autót lemosni és kitakarítani stb. Más megítélés alá esnek ugyanakkor azok a megoldások, amelyek a kívánt célt rejtett eszközökkel, burkolt – elfedett, elleplezett – ráhatásokkal, különféle algoritmikus és vizuális ingerek, pszichológiai hatások segítségével érik el. Ezeket tisztességesnek nem mindig mondható „akarakterreléseket” a jognak fel kell ismernie, és mert a szerződő fél torzításmentes ügyleti akarata vitathatatlan érték, fel is kell lépni a jogellenesnek te-

kintendő ráhatások kivédése érdekében. Egyetértünk azzal a megállapítással, hogy a „fogyasztó figyelme szűkös erőforrás, amit a platformok mesterségesen terelnek és hasznosítanak. Az algoritmusok célja nem az információs gazdagítás, hanem az azonnali reakciók kiváltása, gyakran emocionális alapon. A reklám ebben a közegben nemcsak terméket kínál, hanem érzelmi állapotokat, életstílus-ígéreteket, sőt társadalmi elismerést – így a fogyasztás identitásalakító tényezővé válik.”⁵¹ A megállapítás helyes, a felismerés súlya nem csekély, ha figyelembe vesszük, hogy „a modern fogyasztói társadalmakban a gazdasági verseny és a kereskedelmi kommunikáció központi terepe egyre inkább a digitális tér. A fogyasztók döntései nap mint nap reklámok, marketingüzenetek és online platformokon megjelenő információk sokaságában születnek, amelyek nem csupán racionális mérlegelés eredményei, hanem erőteljesen befolyásolják őket pszichológiai tényezők, szociális normák és viselkedési torzítások is.”⁵² Nem csak az internetes kereskedelemre nézve elgondolkodtatók ezek a tények. A klasszikus szerződési jog ismert problémáját, hogy az általános szerződési feltételek „apró betűs részei” miként válnak vagy nem válnak a szerződés részévé, felváltja az a megfogalmazás, hogy az információ eljut-e vagy sem a szerződő félhez. Ez már nem egyszerűen betűméret és „bogaraszás” kérdése.⁵³ Eddig elsősorban a releváns információ láthatatlansága, vagy alig láthatósága (és az információhiány) volt a probléma, mára inkább az jelent gondot, hogy a befolyásolást lehetővé tevő technikai és egyéb megoldások túlzottan is szem előtt vannak. Ezáltal a jogellenes helyzetek kezelésének egészen új kihívásai állnak elő.

Az elektronikus szerződéskötéshez az online felületet rendelkezésre bocsátó vállalkozás nem használhat jogszerűen olyan praktikákat, nem alkalmazhat olyan felületi kialakításokat, tipográfiát, nem vethet be olyan vizuális effekteket és egyéb megoldásokat, amelyek a másik fél szerződési akaratát meg nem engedett módon torzítják.

BEFEJEZŐ GONDOLATOK

Fürst László a következőképpen zárta Utaló magatartások című tanulmányát. „Már az itt rendszertelenül felhozott példákban is látható, hogy az utaló magatartások fogalmának segítségével a magánjog jelenségeinek igen különböző természetű és nagyszámú csoportjai foglalhatók közös szempontok alá s vele nem egy tételes jogszabály nyer bizonyos szempontból újszerű megvilágítást. Másfelől az elv uralma alá tartozóknak felismert esetekből nem egy oly általános érvényű tétel szerkeszthető meg indukció útján, melynek segítségével a jog jövő fejlődésének az útjai is simábbra egyengethetők, logikai formákba önthetők lesznek. Éppen ezért kívánatos volna az utaló magatartások dogmatikájának rendszeres kiépítése.”⁵⁴

Alighanem így van ez a jogellenességgel is. A polgári jog jogellenesség fogalma szépen kidolgozott azokon a helyeken,

50 A digitális szolgáltatásokról szóló rendelet (DSA) szerint „a sötét megoldások olyan gyakorlatok, amelyek jelentősen torzítják vagy korlátozzák a szolgáltatás igénybe vevőinek azt a képességét, hogy önálló és megalapozott döntéseket hozzanak [(67) preambulumbekzdés]. Ezek a gyakorlatok felhasználhatók arra, hogy a szolgáltatás igénybe vevőit meggyőzzék arról, hogy nem kívánt magatartást tanúsítsanak, vagy ilyen döntéseket hozzanak, amelyek negatív következményekkel járnak rájuk nézve.” Tóth András: A tisztességtelen piaci kommunikáció európai uniós jogi vetületei a digitális ágazatban. In *Medias Res*, 2025/2.

51 PÁZMÁNDI Kinga: Fogyasztói döntés, marketingjog – A viselkedési közgazdaságtan hatása a fogyasztóvédelemre. *Gazdaság és Jog*, 2025/7–8.

52 PÁZMÁNDI UO.

53 Vö. Gazdasági Versenyhivatal 31/2023. VJ, FDK2025. 2. [64]–[66] is.

54 FÜRST 322.

ahol erre szükség van – elsősorban a jogellenesen okozott károkért való felelősség szabályaira gondolunk. Ahol pedig a jogellenesség fogalma fejlődésre vagy fejlesztésre szorul, ott a szükséges kiegészítő, pontosító elemeket folyamatosan felvesszi: a definíció mondhatni „dinamikusan stabil”. A magánjog fogalmainak körüljárása azonban soha nem haszontalan. Az igaznak mondott vagy legalábbis annak hitt axiómaszerű tételek állandósulnak. Idővel azonban *éppen ezek a mindennapi igazságok azok, melyeket* – figyelmeztetett Szászy-Schwarz Gusztáv – *minél kevésbé rostálunk, annál könnyebben fészkelni*

*beljük magát a tévedés.*⁵⁵ Néha elegendő az is, ha meglazítjuk, kicsit felrázzuk ezeket a fogalmakat, mint a dunyhát szokás. Nem feltétlenül szükséges radikális változ(tat)ás, átfogó és komplett garnitúracseré. A magánjog igen élénken reagáló érdekek szövődése.⁵⁶ A jogellenesség témakörét áttekintő tanulmányunk készítése során tudattalanul is Fodor Ákos egyik haikuja (a címe: Nézőpont) lebegett a szemünk előtt. „[Ú] szemmel nézni a régi képre: ez a mi alkotásunk.”

55 Szászy-Schwarz Gusztáv: Az akarat a szerződésben. *Magyar Igazságügy* 1892. 37/1., 33.

56 ALMÁSI 148.

Várhomoki-Molnár Márta*

Közbeszerzés a változó világban: új célok és új eszközök az uniós közbeszerzési jogban

1. BEVEZETÉS – ÚJ IDŐSZAK KEZDETE AZ EURÓPAI KÖZBESZERZÉSI POLITIKÁBAN

Általánosan ismert jelenség, hogy a közbeszerzések gazdasági jelentősége révén azok feltételeinek meghatározásával az állam hatást gyakorolhat a gazdaság fejlődésére, és az állami megrendeléseket akár gazdaságpolitikai, akár nem gazdasági jellegű, például szociális célok szolgálatába is állíthatja. A közbeszerzések ilyen szakpolitikai felhasználása az államok gazdaságpolitikáját meghatározó tényezők alakulásától függően, az állami gazdaságirányítás terén követett megközelítéshez, a nemzetközi és európai gazdasági és jogi keretek változásához kapcsolódóan időszakonként változik. Az elmúlt évek aktuális fejleményei az uniós közbeszerzési jog területén arra mutatnak, hogy egy olyan periódusban vagyunk, amikor részben új értékek mentén átalakul az európai közbeszerzési politika, és megerősödik az Európai Unió szerepe a közbeszerzések stratégiai célú felhasználásában. A gazdasági és geopolitikai kihívásokra válaszul előtérbe került az a törekvés, hogy a közbeszerzéseket a gazdasági versenyképesség erősítésének eszközeként használják. Számos új jogszabály született, amelyek megváltoztatták a közbeszerzések uniós szabályozásának struktúráját és korábbi szemléletét,¹ a közbeszerzések uniós szabályozásának célrendszere pedig olyan új elemekkel bővült, mint a reziliencia és a globális versenyben az európai ipart védő „európai preferencia”² Utóbbi a szabályozás terén egyelőre a jövőben kidolgozni tervezett vagy még az uniós jogalkotási eljárásban tárgyalt jogalkotási javaslatok deklarált célja, a harmadik országok közbeszerzési részvételével kapcsolatos új uniós bírósági gyakorlat ugyanakkor már jelzi a közbeszerzések nemzetközi megnyitásával kapcsolatos uniós szemlélet változását. A cikk áttekinti az uniós közbeszerzési politika fejlődésének főbb állomásait, céljainak változását, és vizsgálja,

hogy a változó célokhoz kapcsolódóan hogyan változik a jogi eszközrendszer, és ez milyen kihívásokat hoz magával. Mivel az uniós közbeszerzési jogi keretek felülvizsgálata még éppen elkezdődött,³ és több, az új célokot képviselő jogalkotási javaslat tárgyalása folyamatban van, még nem látszik világosan, hogy a jelentkező új célok mennyire kerülnek majd előtérbe a közbeszerzés hagyományos értékei mellett. Az új célok végrehajtását szolgáló jogi eszközrendszer kialakítása is még folyamatban van, így jelenleg arra törekedhetünk, hogy segítve a folyamatban lévő átalakulás megértését, felvázoljuk a látható irányokat és a jelenleg megismerhető jogi eszközöket.

2. VISSZATEKINTÉS A KÖZBESZERZÉS, MINT SZAKPOLITIKAI ESZKÖZ FEJLŐDÉSÉRE

Az egyes országok közbeszerzési politikái az olyan célok követése mellett, mint a gazdaságos, jó ár-érték arányú beszerzés (value for money) és a tisztességes közpénzköltés, régóta alkalmazzák a közbeszerzéseket más szakpolitikák céljainak támogatására is. A közbeszerzések szakpolitikai eszközként való alkalmazásának az uniós jogharmonizációig az európai országok körében is egyik hagyományos célkitűzése volt a nemzeti ipar fejlesztése.⁴ Az iparpolitikai célokat szolgáló közbeszerzési politika adott iparágak fejlődését, jövedelmezőségét és ezzel kapcsolatban a foglalkoztatás bővülését célozta olyan eszközökkel, mint szerződéseknek a nemzeti vállalkozások vagy helyi előállítású áruk számára történő fenntartása, vagy ezek előnyben részesítése a közbeszerzéseknél. Az ilyen,

* Dr. Várhomoki-Molnár Márta Phd főosztályvezető, Közbeszerzési Szabályozási Főosztály, Nemzeti Fejlesztési Központ.

- JANSSEN, Willem A.: *The Coherence of Public Procurement Legislation in the European Union*, Research Report for the EU Commission, 2025. július 15–17. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/865d0382-a7e4-11f0-a7c5-01aa75ed71a1/language-en> [letöltve: 2025. 12. 10.].
- COM(2025) 30 final, A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Versenyképességi irányítú az EU számára, 2025. 1. 29.

3 A Bizottság 2026. évi munkaprogramja 2026 második negyedére jelzi a közbeszerzési és koncessziós irányelvek felülvizsgálatát jelentő új közbeszerzési jogszabály tervezetnek elkészültét, valamint 2026 harmadik negyedére a védelmi és érzékeny biztonsági beszerzések szabályainak felülvizsgálatát. COM(2025) 870 final, A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. A Bizottság 2026. évi munkaprogramja. Európa függetlenségének pillanata. Strasbourg, 2025. 10. 21.

4 ARROWSMITH, Sue, LINARELLI, John, WALLACE JR., Don: *Regulating Public Procurement: National and International Perspectives*. Kluwer Law International, Hága, 2000, 238. A közületi beszerzések iparpolitikai megközelítésének a hazai jogtörténeti források is példái. A hazai ipar fejlesztéséről szóló 1907. évi III. törvénycikk és az iparfejlesztésről szóló 1931. évi XXI. törvénycikk közzállításokat szabályozó rendelkezéseinek kifejezett célja a magyar ipar támogatása volt.

ún. preferenciális jogszabályok és gyakorlatok gazdasági hatásai kapcsán a szakirodalom számos problémára mutatott rá, mint különösen a magasabb árak vagy rosszabb minőség, az erőforrások nem hatékony elosztása, és a hatékony működés piaci ösztönzőinek hiánya miatt az adott ágazat versenyképességére hosszabb távon gyakorolt negatív hatás.⁵

Az európai közösségi szabályozás a közbeszerzések terén az építési beruházásokra vonatkozó első irányelv elfogadásával 1971-ben kezdődött,⁶ azonban a kezdeti szabályozás még igen kevés hatást ért el, és hosszabb jogfejlődés volt szükséges ahhoz, hogy a kilencvenes évek első felére kialakuljon egy átfogó és a közbeszerzési szabályok hatékonyabb érvényesítését biztosító uniós jogi keret.⁷ A kilencvenes évek nemzetközi és európai szinten is jelentős változások időszaka volt a közbeszerzésekben, számos országban indultak szabályozási reformok, amelyek a közbeszerzési politika irányának változását is tükrözték, megnyitva a piacokat a nagyobb versenynek.⁸ Európában ennek hajtóereje volt az uniós belső piaci jogfejlődés, illetve Kelet-Közép-Európa országaiban a piacgazdaságra történő áttérés és az Európai Unióhoz való közeledés jegyében fogadták el az első modern közbeszerzési jogszabályokat.⁹ Az uniós közbeszerzési szabályozás által képviselt legfontosabb érték a kezdetektől mind a mai napig a szerződések verseny előtti megnyitása és a belső piac működését szolgáló torzítatlan verseny biztosítása.¹⁰ Az uniós jog a diszkriminatív közbeszerzési gyakorlatok kizárásával egyértelműen nem tette lehetővé olyan jellegű intézkedések fenntartását, amelyek közvetlenül a helyi ipar támogatását vagy helyi munkaerő alkalmazását szolgálták a nemzeti vagy helyi eredetre vonatkozó előírásokkal,¹¹ olyan esetben sem, ha ez egy elmaradott régió felzárkóztatásának eszköze lenne.¹²

A közbeszerzési piacok versenynek való megnyitása Európán kívül is meghatározó tendencia volt, amelyet elősegített a közbeszerzésekre vonatkozó számos nemzetközi egyezmény megszületése. Ezek közül a legfontosabb a WTO keretében létrejött, 1996-ban hatályba lépett Kormányzati Beszerzési

Megállapodás (Agreement on Government Procurement, általában használt rövidítéssel: GPA), de számos regionális és bilaterális szabadkereskedelmi egyezmény is hozzájárult ahhoz, hogy egyre több országban nemzetközi verseny működött a közbeszerzésekben. Ennek hátterét adta az a meggyőződés, hogy a gazdasági jólétet és az érintett országok nemzeti gazdaságának fejlődését is jobban elősegíti a verseny működése, mint a helyi ipar kifejezett védelme.¹³ A GPA szabályai a nemzeti elbánás és a legnagyobb kedvezmény elve, és a főszabályként nyilvános, tisztességes és transzparens versenyt biztosító eljárási szabályok révén szintén alapvetően nem teszi lehetővé a csatlakozott államok körében a nemzeti alapon történő megkülönböztető intézkedések fenntartását. Ez alól kivételt jelent, hogy az egyezmény a fejlődő országok igényeire tekintettel, ezen országok részére egy átmeneti ideig lehetővé tenné preferenciális szabályok alkalmazását¹⁴ – igaz, e szabályok nem bizonyultak elég vonzóknak a fejlődő országok számára, és ténylegesen ilyen országok nem csatlakoztak a GPA-hoz. Fontos megjegyezni, hogy számos WTO-tagország nem csatlakozott a GPA-hez, pl. Kína, India, Törökország nem tagjai annak, és a GPA sem eredményezte azt, hogy a tagjait adó fejlett országok egységesen az Európai Unióhoz hasonlóan, az egyezmény körén kívül is felhagytak volna az iparpolitikai célokat szolgáló, közvetlen megkülönböztetést jelentő jogi eszközökkel. Az Egyesült Államokban több olyan szövetségi jogszabály van érvényben – ilyen különösen az eredetileg 1933-ban elfogadott Buy American Act (BAA) –, amely az Egyesült Államokban előállított vagy gyártott áruk vásárlását írja elő a szövetségi állami szervek számára (amennyiben az nem ellentétes a közérdekkel és nem jár észszerűtlen költségekkel),¹⁵ és a kisvállalkozások állami megrendelésekben való részesedésének biztosítása érdekében is alkalmaznak e vállalkozásokat mások kizárásával előnyben részesítő rendelkezéseket.¹⁶ A BAA hazai áruk előnyben részesítésére vonatkozó szabályait nem alkalmazzák a GPA és más egyezmény alapján nemzeti elbánásra jogosult országokkal szemben, az erre nem jogosultak tekintetében azonban azok érvényben vannak, illetve az Egyesült Államok a GPA-hez is azzal a fenntartással csatlakozott, hogy kisvállalkozások és kisebbségi személyek vállalkozásai tekintetében alkalmazhat bármilyen előnyt, mint a szerződések számukra történő kizárólagos fenntartása vagy az árpreferencia.¹⁷

Az Európai Unióban uniós szinten a legutóbbi időkig nem alkalmaztak korlátozást a nemzeti elbánásra nem jogosult harmadik országok áruinak vagy gazdasági szereplőinek közbeszerzési részvételére. Az uniós közbeszerzési szabályozás-

5 ARROWSMITH, LINARELLI, WALLACE i. m. 241–243.

6 Az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1971. július 26-i 71/305/EGK tanácsi irányelv (HL L 185., 1971.8.16., 5.)

7 Az uniós jogfejlődés alakulásáról lásd NÉMETH Anita: A közbeszerzési politika akkor és most – Fordulatok a közbeszerzési jogharmonizációban II. *Iustum aequum salutare* 2018/2.

8 BROWN-SHAFFI, Susan: Understanding Paradoxes of the Public Purse: Procurement, Trade and the Politics of Thinking Differently to Enable Strategic Innovation. *Public Procurement Law Review* 2020/5.

9 Magyarországon ez volt a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény.

10 Lásd például az Európai Unió Bírósága C-285/99. és C-286/99. sz., *Impresa Lombardini* egyesített ügyekben 2001. november 27-én hozott ítéletének 36. bekezdését. Arrowsmith véleménye szerint az uniós közbeszerzési szabályozás egyetlen célja, hogy felszámolja a piaci akadályokat és megakadályozza, hogy a tagállamok saját vállalkozásaikat részesítsék előnyben. Bár a nyilvános verseny és a transzparencia más olyan célok elérését is szolgálják, mint a korrupció elleni fellépés és a takarékos közpénzfelhasználás, szerinte ezek a tagállami szakpolitika céljai és az EU jogalkotási felhatalmazása alapján kizárólag az említett, szűkebb célokat szolgálhatja. ARROWSMITH, Sue: The conceptual reorientation of procurement regulation in the UK: the new objectives of the post-Brexit regulatory regime and the enhanced role of hard law as a domestic policy tool. *Public Procurement Law Review* 2024/4.

11 A C-243/89. sz., *Storebaelt* ügyben 1993. június 22-én hozott ítélet.

12 A C-21/88. sz., *Du Pont de Nemours Italiana* ügyben 1990. március 20-án hozott ítélet; a C-263/85. sz., *Bizottság kontra Olaszország* ügyben 1991. május 16-án hozott ítélet.

13 ARROWSMITH, LINARELLI, WALLACE i. m. 17.

14 Megállapodás a közbeszerzésről (HL L 336., 1994.12.23., 273–289. o.) V. cikk.

15 Az Egyesült Államokban szövetségi szinten alkalmazott, nemzeti preferenciát előíró jogszabályok bemutatását lásd CARPENTER, David H.; MURRILL, Brandon J. The Buy American Act and Other Federal Procurement Domestic Content Restrictions (2025), <https://www.congress.gov/crs-product/R46748>. [letöltve: 2025. 12. 18.]

16 Az Egyesült Államokban a kisvállalkozások közbeszerzési részvételét biztosító jogi és igazgatási eszközrendszerrel lásd Blackford, R. Corinne: An Overview of Small Business Contracting (2025), <https://www.congress.gov/crs-product/R45576> [letöltve: 2025. 12. 18.]

17 Megállapodás a közbeszerzésről, I. Függelék, 7. melléklet. <https://e-gpa.wto.org/en/GPACoverage/Annex7/106> [letöltve: 2025. 12. 18.]

ban a nemzeti elbírásra nem jogosult harmadik országok tekintetében 2022-ig egyetlen, a közszolgáltatói szektor árubeszerzéseire korlátozódó, kifejezett preferenciális szabály volt érvényben, amely nem írt elő kötelező kizárást, pusztán a kizárás lehetőségéről szólt, és annak hiánya esetén egy minimális árpreferencia alkalmazását írta elő.¹⁸ Ezt a rendelkezést eredetileg nem az európai ipar védelmére, hanem azért vezették be, hogy az Uruguay-forduló kereskedelempolitikai tárgyalásai során erősítse az EU tárgyalási pozícióját.¹⁹

Az uniós jogharmonizáció megvalósulásával sokáig bizonytalan volt, hogy egyáltalán van-e tere az európai közbeszerzésekben annak, hogy az ajánlatkérő nem gazdasági szempontokat is figyelembe vehessen a közbeszerzési szerződések odaítélésekor. Ebben a kérdésben az Európai Unió Bíróságának C-513/99. sz., *Concordia Bus* ügyben hozott ítélete hozott áttörést annak kimondásával, hogy az irányelvek nem követelik meg, hogy az ajánlatkérő a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztásához kizárólag gazdasági jellegű szempontokat vegyen figyelembe, és lehetőség van arra, hogy az ajánlatkérő környezetvédelmi szempontokat is beépítsen az értékelésbe.²⁰ Egyúttal azonban az ítélet rögzítette a nem gazdasági tényezők figyelembevételének korlátait is, kiemelte az egyenlő bánásmód elvéből és a transzparencia követelményéből fakadó elvárásokat, és megfogalmazta a szerződés tárgyához való kapcsolódás követelményét. Anélkül, hogy itt részletesen bemutatnánk a stratégiai szempontok figyelembevételének lehetőségére vonatkozó uniós jogfejlődést, csak röviden kiemeljük, hogy a bírósági gyakorlat²¹ és annak nyomában az irányelvi jogalkotás folyamatosan egyrészt pontosította, másrészt szélesítette ezek alkalmazásának lehetőségét. A stratégiai közbeszerzés, ezen belül pedig elsősorban a zöld közbeszerzés elfogadottsága és ösztönzése folyamatosan erősödött az uniós gazdaságpolitikában a fenntarthatóság és a zöld technológiákban való versenyképesség céljának előtérbe kerülésével.²² 2003-ban az Európai Bizottság Integrált Termékpolitikáról szóló közleménye a tagállamokat nemzeti cselekvési tervek

kidolgozására hívta fel a közbeszerzéseik környezetbarátabbá tétele érdekében.²³ A zöld közbeszerzés az uniós szakpolitikai dokumentumokban is elismert, és uniós szinten is ösztönözni kívánt szakpolitikai eszközzé vált.²⁴

A 2007–2008-as pénzügyi válság után az „intelligens, fenntartható és inkluzív”²⁵ gazdasági növekedés támogatása érdekében az uniós közbeszerzési szabályozás reformja lehetővé kívánta tenni a közbeszerzések hatékonyabb felhasználását a piac innovatív, környezetbarát és szociálisan felelős irányba tereléséhez. A stratégiai célokat követő közbeszerzés három meghatározó iránya alakult ki: a zöld, a szociális és az innovációt támogató közbeszerzés, ami az Európai Unió által is elismert három fő területét jelentette a közbeszerzések más szakpolitikát támogató felhasználásának. A 2014. évi közbeszerzési irányelveknek deklarált célja volt a stratégiai szempontok közbeszerzésekbe történő beépítésének elősegítése.²⁶ E reform azonban elsősorban azt kívánta segíteni, hogy a tagállamok és az ajánlatkérők felhasználhassák a közbeszerzések az említett stratégiai célok támogatására. Az uniós szabályozás ennek eljárási kereteit és jogi eszköztárát adta meg, továbbra is azzal a megközelítéssel, hogy a stratégiai szempontok beépítése a közbeszerzésekbe a versenyt biztosító elvekkel összhangban történjen. Az irányelvek szabályai a „hogyan?” és nem a „mit?” kérdésre válaszoltak, az Európai Unió pedig számos eszközzel segítette, de nem irányította a közbeszerzések stratégiai alkalmazását. Bár néhány ágazati uniós szabály ebben az időszakban is irányult a beszerzések tárgyára vonatkozó fenntarthatósági követelmények érvényesítésére, ezek olyan puha kötelezések voltak, amelyek alapján továbbra is az ajánlatkérőn múlt, hogy milyen mértékben veszi e szempontokat figyelembe.²⁷ Az önkéntes megközelítés mellett a tagállamok eltérő mértékben használták ki stratégiai célokra a közbeszerzéseket, és így annak piaci húzóereje is gyengébben érvényesült, nem használták ki kellően a benne rejlő lehetőségeket a kívánt célok elérésére.²⁸ A 2014-ben elfogadott irányelvek hatásainak értékeléséről 2025-ben készült átfogó

18 A Tanács 93/38/EGK Irányelve a vízügyi, energiaipari, szállítási és távközlési ágazatokban működő vállalkozások beszerzési eljárásainak összehangolásáról (HL L 199., 1993.8.9., 84–138. o.) 36. cikk. Ez a rendelkezés ma is megtalálható a 2014/25/EU irányelv 85. cikkében. Az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről (HL L 94., 2014.3.28., 243–374. o.). A szabály alapján árubeszerzés esetén, ha a harmadik országból származó termékek aránya meghaladja az ajánlat részét képező termékek összértékének 50%-át, az ajánlatot az ajánlatkérő elutasíthatja. Amennyiben nem utasítja el az ajánlatot, akkor abban az esetben, ha az értékelési szempontok szerint több ajánlat egyenértékű lenne, azokat az ajánlatokat kell előnyben részesíteni, amelyeknek nemzeti elbírás jár. Az ajánlatokban szereplő árakat egyenértékűnek kell tekinteni, amennyiben az árkülönbség nem haladja meg a 3%-ot. A 2014/25/EU irányelv 86. cikk tartalmaz egy mechanizmust, amellyel a Tanács korlátozhatta volna a harmadik országok szereplőinek a szolgáltatásmegrendelésekhez való hozzáférést, ezzel azonban soha nem élték.

19 ARROWSMITH, LINARELLI, WALLACE i. m. 250.

20 A C-513/99. sz., *Concordia Bus* ügyben 2002. szeptember 17-én hozott ítélet.

21 A C-448/01. sz., *Wienstrom* ügyben 2003. december 4-én hozott ítélet; A C-368/10. sz., *Dutch Coffee* ügyben 2012. május 10-én hozott ítélet.

22 KUNZLIK, Peter: From suspect practice to market-based instrument: policy alignment and the evolution of EU law's approach to „green” public procurement. *Public Procurement Law Review* 2013/3., Gyulai-Schmidt Andrea: A fenntarthatósági eszme fejlődése és stratégiai szempontként

való kiteljesedése az európai közbeszerzésekben. *Iustum aequum salutare* 2018/2.

23 Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Integrated Product Policy – Building on Environmental Life-Cycle Thinking (* COM/2003/0302 final *). 2003. 06. 18.

24 COM(2008) 400 végleges. A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés. Brüsszel, 2008. 7. 16.

25 COM(2010) 2020 végleges. A Bizottság Közleménye – Európa 2020: Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája. Brüsszel, 2010. 3. 3.

26 Lásd az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről (HL L 94., 2014.3.28., 65–242. o.) (2) preambulumbekzdés és az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről (HL L 94., 2014.3.28., 243–374. o.) (4) preambulumbekzdés.

27 Az energiahatékonyságról, a 2009/125/EK és a 2010/30/EU irányelv módosításáról, valamint a 2004/8/EK és a 2006/32/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló 2012/27/EU irányelv 6. cikke, a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról szóló 2009/33/EK irányelv.

28 Kunzlik i.m., Pouikli, Kleoniki: Towards mandatory Green Public Procurement (GPP) requirements under the EU Green Deal: reconsidering the role of public procurement as an environmental policy

jelentés rámutat, hogy bár az irányelvek és más intézkedések valóban segítették a közbeszerzés stratégiai alkalmazását, annak önkéntes jellege miatt tényleges elterjedése jelentős eltéréseket mutat a különböző tagállamokban, az innováció közbeszerzésének szintje pedig általában nagyon alacsony.²⁹

3. A KÖZBESZERZÉS, MINT AZ UNIÓS SZAKPOLITIKA ESZKÖZE, ÚJ SZEREPEK ÉS ÚJ ÉRTÉKEK

Az elmúlt évek gazdasági és geopolitikai kihívásaira válaszul az uniós közbeszerzési politika szemléletében jelentős változás történt, immár nem a tagállamok, hanem maga az Európai Unió vette kézbe stratégiai eszközként a közbeszerzéseket gazdaságpolitikájának támogatására. A közbeszerzések uniós szintű stratégiai felhasználásának több iránya is megfigyelhető, amelyek céljai ugyanakkor össze is függenek egymással.

A gazdaságpolitikában meghatározó fenntarthatósági, a zöldgazdaság erősítését szolgáló irányvonalhoz kapcsolódóan a környezetvédelmi-fenntarthatósági célok jelentik továbbra is a közbeszerzés szakpolitikai felhasználásának egyik fontos területét.³⁰ Az Európai Zöld Megállapodás egy új növekedési stratégiaként az Európai Uniót modern, erőforrás-hatékony és versenyképes gazdasággal rendelkező társadalommá kívánja alakítani, ahol 2050-re megszűnik a nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátás, és ahol a gazdaság növekedése nem erőforrásfüggő.³¹ Az Európai Zöld Megállapodás szerint a hatóságoknak, köztük az uniós intézményeknek jó példával kell elől járniuk, és zöld közbeszerzési eljárásokat kell folytatniuk. A dokumentum jelezte, hogy a Bizottság további jogszabályokat és iránymutatásokat fog előterjeszteni a zöld közbeszerzésre vonatkozóan. Az Európai Zöld Megállapodás keretében elfogadott, új körforgásos gazdaságra vonatkozó cselekvési terv szintén rögzítette, hogy a Bizottság kötelező minimum zöld közbeszerzési kritériumok és célok elérését fogja javasolni a szektorális jogalkotásban.³²

A fenntarthatóság korábban is bevett célja volt a stratégiai közbeszerzésnek, csak az uniós fellépés módja vált erőteljesebbé. Az aktuális világgazdasági és -politikai fejlemények és az elmúlt évek válsághelyzetei hatására ugyanakkor a már ismert stratégiai célok mellett újak is megjelentek: a stratégiai autonómia és reziliencia kifejezi azt az igényt, hogy az európai gazdaság stratégiaileg fontos ágazatokban ne legyen egyes harmadik országoknak kiszolgáltatott, és a társadalmi szükségletek ellátása olyan válsághelyzetek esetén is biztosított legyen,

mint különösen egy egészségügyi, energia- vagy biztonsági krízis.³³ Egyúttal a reziliencia kérdésén túlmutatóan is célá vált az európai ipar védelmére való törekvés a globális gazdasági versenyben, amelynek más szereplői is aktívan támogatják saját vállalkozásaikat és a helyi termelést a közbeszerzésekben alkalmazott előnyben részesítő szabályokkal.³⁴ Ennek ellentételezéseként erősödött meg az Európai Unióban is a közbeszerzési szabályok kereskedelempolitikai szerepe, és egymás lépéseire válaszul nemzetközi téren folyamatosan gyarapodni kezdtek a kereskedelempolitikai intézkedésként bevezetett, piacra lépést korlátozó közbeszerzési szabályok.³⁵

Az európai gazdaság helyzetének elemzéséről és a versenyképességének fellendítésére megfogalmazott javaslatokról két átfogó szakértői jelentés született 2024-ben: az ún. Letta-jelentés és a Draghi-jelentés.³⁶ Mind az Enrico Letta, mind a Mario Draghi által jegyzett jelentés az eddigieknél erőteljesebben javasolta kihasználni a közbeszerzésben, mint szakpolitikai eszközben rejlő lehetőségeket. A zöld technológiák és az innováció ösztönzése mellett a Draghi-jelentés egyes kulcsfontosságú ágazatokban – a zöld technológiák, védelmi és űr-ipar, gyógyszeripar – a közbeszerzésekben európai preferencia, illetve európai tartalomra vonatkozó kvóta bevezetését is javasolta. A Bizottság szakpolitikai programjainak kidolgozásakor támaszkodik a Letta- és különösen a Draghi-jelentés javaslataira. Az egyes stratégiai ágazatokban a közbeszerzésekben az európai preferencia elvének bevezetésére vonatkozó szándékot számos politikai nyilatkozat és bizottsági szakpolitikai dokumentum erősítette meg. Az Európai Bizottság elnöke politikai programjában meghirdette, hogy az uniós közbeszerzési szabályok felülvizsgálata lehetővé fogja tenni egyes stratégiai szektorokban az európai termékek előnyben részesítését.³⁷ A 2025. január végén kiadott Versenyképességi iránytű megfogalmazta, hogy a tiszta technológiák és a dekarbonizált

33 COM(2025) 30 final. A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Versenyképességi iránytű az EU számára. Brüsszel, 2025. 1. 29.

34 Ennek egyik legújabb példáját jelenti, hogy 2025. szeptember 30-án a kínai Államtanács új közbeszerzési politikát fogadott el, amely 20%-os ár-előnyt biztosít a közbeszerzésekben a kínai termékeknek. Az elfogadott szabályok ismertetéséhez lásd: <https://www.china-briefing.com/news/chinas-new-government-procurement-policy-foreign-business-opportunities/> [letöltve: 2025. 12. 07.].

35 Ezt tükrözik az orvostechnikai eszközök piacán bevezetett intézkedések. Miután az Európai Bizottság megállapította, hogy a kínai orvostechnikai eszközök piacához folyamatosan és súlyosan sérül az európai vállalkozások hozzáférése, elfogadta az (EU) 2025/1197 végrehajtási rendeletet a Kínai Népköztársaságból származó gazdasági szereplőknek és orvostechnikai eszközöknek az orvostechnikai eszközök európai uniós közbeszerzési piacához való hozzáférését korlátozó nemzetközi közbeszerzési eszköz szerinti intézkedésnek az (EU) 2022/1031 európai parlamenti és tanácsi rendelet alapján történő bevezetéséről (HL L, 2025/1197, 2025.6.20.). E rendelet elfogadását követően Kína az orvostechnikai eszközök kínai közbeszerzése tekintetében azzal azonos hatású intézkedést fogadott el az európai uniós vállalkozásokkal, illetve termékekkel szemben.

36 Letta, Enrico: 'Much More Than A Market. Speed, Security, Solidarity: Empowering the Single Market to Deliver a Sustainable Future and Prosperity for All EU Citizens' (2024) <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf> [letöltve: 2025. december 8.]; Draghi, Mario: 'The Future of European Competitiveness' (2024) https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en [letöltve: 2025. 12. 08.].

37 von der Leyen, Ursula: Europe's Choice: Political Guidelines for the next European Commission 2024-2029. Strasbourg 2024. július 18.

tool. ERA Forum 21. 2021. <https://doi.org/10.1007/s12027-020-00635-5> [letöltve: 2025. 12. 08.].

29 Európai Bizottság: Evaluation of Directive 2014/23/EU on Concessions, Directive 2014/24/EU on Public Procurement and Directive 2014/25/EU on Utilities. SWD(2025) 333 final, 32–41.

30 TÁTRAI Tünde, DIÓFÁSI-KOVÁCS Orsolya: European Green Deal – the way to Circular Public Procurement. 2021. 22 ERA Forum <https://doi.org/10.1007/s12027-021-00678-2> [letöltve: 2025. 12. 10.].

31 COM(2019) 640 final A Bizottság Közleménye - Az európai zöld megállapodás. Brüsszel, 2019. 12. 11.

32 COM(2015) 614 final. A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az anyagkörforgás megvalósítása – a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv. Brüsszel, 2015. 12. 2.

gyártás EU-n belüli védelme és előmozdítása érdekében a tisztaiipar-megállapodás és annak megvalósítandó elemei összehangolt módon különböző szakpolitikai eszközöket fognak mozgásba hozni, ezek között említette a megreformált közbeszerzési szabályokat. A Versenyképességi irányító az uniós közbeszerzési politika számára a következő célokat emelte ki: „Miközben más jelentős szereplők korlátozzák a piacaikhoz való hozzáférést és a kritikus technológiák gyártási kapacitásának növelésére törekcsenek, Európának meg kell védenie saját kapacitásait. A Bizottság javasolni fogja az európai preferencia elvének bevezetését a stratégiai ágazatokat és technológiákat érintő közbeszerzésben. A közbeszerzés az EU GDP-jének mintegy 14%-át teszi ki. A közbeszerzési irányelvek tervezett felülvizsgálatának célja a technológiai biztonság és a belföldi ellátási láncok megerősítése, valamint a szabályok egyszerűsítése és korszerűsítése, különösen az induló és az innovatív vállalkozások tekintetében.”³⁸ Az Európai Bizottság által 2025 februárjában közzétett Tisztaiipar-megállapodás megerősítette a fenntarthatóságra és rezilienciára, valamint az uniós tartalomra vonatkozó közbeszerzési kritériumok szükségességét a közbeszerzési politikában, bejelentette, hogy az ipar dekarbonizációjának felgyorsításáról szóló jogszabály javaslat tartalmazni fog ilyen kritériumokat, és a közbeszerzési jogi keret 2026-os felülvizsgálata lehetővé fogja tenni fenntarthatósági, reziliencia- és európai preferenciakritériumok alkalmazását a stratégiai ágazatokat érintő uniós közbeszerzésekben.³⁹ 2025 májusában a Bizottság Belső Piac Stratégiája megerősítette ezen célok fontosságát, a szociális kritériumokkal kiegészülve, ugyanakkor árnyalta, hogy e céloknak a verseny biztosításával együtt kell megvalósulniuk, és szükséges az ágazati jogalkotás felgyorsulása miatt szétterjedett és bonyolulttá vált joganyag egyszerűsítése.⁴⁰

Az ukrain háború és a konfliktusokkal terhelt aktuális világpolitikai helyzet hatására a biztonság kérdése nem csak gazdasági oldalról merült fel. Az európai védelmi ipar megerősítését szolgáló SAFE eszköz felhasználására rendkívüli közbeszerzési szabályokat alkottak,⁴¹ megkezdődött a honvédelmi és biztonsági beszerzések irányelvi szabályainak módosítása a gyorsabb és rugalmasabb beszerzések érdekében,⁴² és célul tűzték ki a védelmi beszerzési irányelv átfogó felülvizsgá-

latát is 2026-ra.⁴³ Az általános közbeszerzési szabályok tekintetében is problémaként azonosították, hogy a jogi keret nem biztosít megfelelő eszközöket a kibervédelmi és más biztonsági kockázatok elleni fellépésre.⁴⁴

Az uniós közbeszerzési politika célrendszere tehát átalakulóban van, és még nem látszik egyértelműen, hogy az új célok a közbeszerzési jog eredeti céljaihoz képest milyen jelentőséggel bírnak, és az alkalmazott jogi eszközök mekkora mozgásteret engednek a tagállamoknak vagy az ajánlatkérőknek a különböző célok közötti egyensúly saját prioritásaikhoz, körülményeikhez igazítására. Az új célok végrehajtását szolgáló szabályok tekintetében még az is kérdés, hogy melyek a gyakorlatban is alkalmazható és az adott célt hatékonyan érvényre juttató jogi megoldások. A következőkben áttekintjük a szektorális jogalkotás egyes fontos példáit, amelyek az uniós közbeszerzési szakpolitikai célok jogi végrehajtását jelentik. Mivel az utóbbi években elfogadott ágazati szabályok számszága nem teszi lehetővé, hogy e helyen mindegyiket vizsgáljuk,⁴⁵ az általunk legfontosabbnak ítélt jogszabályokat emeljük ki. Nem törekszünk ezen jogszabályok, illetve javaslat minden részletre kiterjedő elemzésére, vizsgálatunk célja az, hogy áttekintsük a közbeszerzés új szakpolitikai felhasználásának jogi eszközeit, és azonosítsuk a velük kapcsolatban jelentkező kihívásokat.

4. A MEGVÁLTOZOTT UNIÓS KÖZBESZERZÉSI POLITIKA JOGI ESZKÖZEI

4.1. KÖTELEZŐ FENNTARTHATÓSÁGI SZABÁLYOK

A közbeszerzés aktív uniós szakpolitikai eszközként elsőként az Európai Zöld Megállapodás végrehajtásához kapcsolható szabályokban jelent meg, amelyek – miután itt nem a belső piaci verseny, hanem az Unió klímapolitikai, fenntarthatósági és ezekhez kapcsolódó gazdasági versenyképességi céljainak elérése volt a fókuszban – a korábbiaktól eltérő szabályozási megközelítést is képviseltek. A gazdaság számos szektorára vonatkozó ágazati szabályok építettek be közbeszerzési rendelkezéseket, amelyek már nem azt szabályozzák, hogy hogyan, hanem hogy mit kell vásárolnia az ajánlatkérőknek.⁴⁶ Az, hogy a beszerzés tárgyának jellemzőit befolyásoló

https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en [letöltve: 2025. 12. 08.].

- 38 COM(2025) 30 final. A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Versenyképességi irányító az EU számára. Brüsszel, 2025. 1. 29.
- 39 COM(2025) 85 final. A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Tisztaiipar-megállapodás: a versenyképességet és a dekarbonizációt szolgáló közös ütemterv. Brüsszel, 2025. 2. 26.
- 40 COM/2025/500 final. A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. Az egységes piac: európai hazai piacunk egy bizonytalan világban Stratégia az egységes piac egyszerűvé, zökkenőmentessé és erőssé tételére. Brüsszel, 2025. 5. 21.
- 41 A Tanács (EU) 2025/1106 Rendelete az Európa biztonságát az európai védelmi ipar megerősítése révén szolgáló cselekvési eszköz (SAFE) létrehozásáról (HL L, 2025/1106, 2025.5.28.).
- 42 Lásd: Javaslat. Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a 2009/43/EK és a 2009/81/EK irányelvnek a védelmi vonatkozású termékek EU-n belüli transzferének egyszerűsítése, valamint a biztonsági és védelmi

beszerzések egyszerűsítése tekintetében történő módosításáról. COM(2025) 823 final.

- 43 Európai Bizottság: Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council. Preserving Peace – Defence Readiness Roadmap 2030. JOIN(2025) 27 final.
- 44 Európai Bizottság: Evaluation of Directive 2014/23/EU on Concessions, Directive 2014/24/EU on Public Procurement and Directive 2014/25/EU on Utilities. SWD(2025) 333 final. 61.
- 45 Az Európai Bizottság jelentése 44 ágazati szabályozást sorol fel, amely közbeszerzési rendelkezést tartalmaz. Európai Bizottság: Evaluation of Directive 2014/23/EU on Concessions, Directive 2014/24/EU on Public Procurement and Directive 2014/25/EU on Utilities. SWD(2025) 333 final, 252–255. Megjegyezzük ugyanakkor, hogy ezek nem mindegyike tartalmaz érdemi hatású közbeszerzési rendelkezéseket.
- 46 JANSSEN, Willem A.: Shift ing Towards Mandatory Sustainability Requirements in EU Public Procurement Law: Context, Relevance and a Typology. In: JANSSEN, Willem A., CARANTA, Roberto: *Mandatory*

kritériumokat határoz meg a jogalkotó, olyan jogi megoldásokat tesz szükségessé, amelyek biztosítják a fenntarthatósági szempont hatékony érvényesítése mellett az ajánlatkérői igények és a beszerzés körülményeinek figyelembevételét is, valamint továbbra is megfelelő szintű versenyt tesznek lehetővé. Megfelelő egyensúlyt kell tehát találni a közbeszerzés eredeti céljaival, és a kiválasztott megoldásoknak a gyakorlati alkalmazhatóság oldaláról is működőképesnek kell lenniük, különös tekintettel az ajánlatkérőktől elvárható műszaki és piaci ismeretek szintjére.

Az ún. Tiszta jármű irányelv 2019-ben elfogadott módosítása⁴⁷ a kibocsátásmentes vagy alacsony széndioxid-kibocsátású járművek beszerzésének kötelezővé tételére azt a szabályozási megoldást választotta, hogy a tagállamok számára tagállami szinten teljesítendő célértékeket határozott meg. A célértékek azt határozzák meg, hogy valamely járműtípus beszerzésére vonatkozóan, adott négyéves referencia-időszakokban az adott típusra vonatkozó, az uniós értékhatárt elérő közbeszerzések összességén belül legalább hány %-ban kell az irányelv szerinti „tisztá járművet” beszerezni. A célértékek tagállami szintű előírása ugyan az uniós szabályozás szintjén kellően rugalmas megoldásnak látszik, de a tagállamok számára nehezen megvalósítható feladatot jelent. A tagállamokra hárul ugyanis a feladat, hogy akár jogi kötelezéssel, vagy esetleg csak támogató eszközökkel, például finanszírozási programokkal biztosítsák a célérték teljesülését. Mivel azonban a tiszta járművek beszerzése nem tehető minden helyzetben kötelezővé, és még a járműbeszerzések országos szintű tervezésének bevezetése mellett sem garantálható, hogy tervezett beszerzéseiket az ajánlatkérők valóban megvalósítják,⁴⁸ bizonytalan, hogy hogyan lehet jogi eszközökkel kikényszeríteni egy országos szintű célérték megvalósítását. Az arány elérésének biztosításán túl jelentős monitoring feladatokat, a járműbeszerzésekre vonatkozó jó minőségű adatok előállítását és nyomon követését is feltételezi ez a szabályozási megoldás. Álláspontunk szerint a végrehajtással összefüggő említett nehézségek miatt a célérték rögzítése kevésbé hatékony jogi eszközt jelent a szakpolitikai cél megvalósításának.

Az új Energiahatékonysági irányelv⁴⁹ (a továbbiakban: Energiahatékonysági irányelv) többféle megközelítésű szabályt is alkalmaz az energiahatékonyság közbeszerzésekbe történő beépítésének előírására. Az Energiahatékonysági irányelv 7. cikk (1) bekezdése alapján egyrészt az ajánlatkérőknek alkalmazniuk kell bizonyos termékspecifikus, konkrét követelményeket, amelyeket a IV. melléklet rögzít, másrészt mindazon beszerzések körében, ahol nem érvényesül a IV. melléklet szerinti konkrét előírás, az ajánlatkérőknek alkalmaznia kell az „első az energiahatékonyság” elvét. Meglehetősen bizonyta-

lan azonban, hogy az elv konkrétan milyen, jogilag is kikényszeríthető kötelezettséget jelent. A Bizottság által kiadott útmutató szerint az „első az energiahatékonyság” elv alkalmazása azt jelenti, hogy alaposan elemezni kell a beszerzés rendelkezésre álló alternatíváit, és a lehetőségeket nemcsak önmagukban, hanem az energiahatékonysággal összefüggésben is értékelni kell. Az „első az energiahatékonyság” elvet alapelvnek kell tekinteni a projekt megtervezésének módjáról, majd később a közbeszerzés tárgyát képező termékekről, építési beruházásokról, szolgáltatásokról és épületekről szóló döntés meghozatalakor. A közbeszerzési eljárás során az értékelési szempontokban vagy a műszaki leírásban is figyelembe lehet venni az „első az energiahatékonyság” elvet.⁵⁰ Az előbbiek alapján egy, elsősorban a beszerzés előkészítésének fázisában fennálló, különböző alternatívák vizsgálatára vonatkozó elvárásról van szó. Álláspontunk szerint azonban az elvből nem vezethető le konkrét követelmény az ajánlatkérő döntésére vonatkozóan, viszonylag nagy így az ajánlatkérői mozgáster az energiahatékonyság tényleges érvényesítése vonatkozásában, és a közbeszerzés klasszikus alapelveitől eltérően kérdéses annak jogi kikényszeríthetősége.

Az Energiahatékonysági irányelv 7. cikk (1) bekezdése és IV. melléklete egyes konkrét termékkörök,⁵¹ illetve (a közbeszerzési irányelv hatálya alá egyébként nem tartozó) épületek vonatkozásában konkrét energiahatékonysági teljesítéskövetelményt határoz meg, támaszkodva már létező, termékspecifikus, standardizált uniós energiahatékonysági osztályozási kategóriákra, illetve műszaki követelményekre. Ott, ahol az adott termékek tekintetében már létezik ilyen standardizált energiahatékonysági osztályozás, illetve előírás, és ezekhez nyilvántartás vagy más standardizált igazolási mód is tartozik, az jól alkalmazható lehet a közbeszerzésekben, és az ajánlatkérő az ezekre történő hivatkozást a műszaki leírásba be tudja építeni anélkül, hogy mély szakismeretekre lenne szüksége. A IV. melléklet azt is megköveteli, hogy az ajánlatkérők a szolgáltatásbeszerzésre irányuló közbeszerzési kiírásaikban írják elő, hogy ha a szolgáltatók új termékeket szereznek be a szolgáltatás nyújtása céljából, ezeknek is meg kell felelniük az adott termékre vonatkozó, a IV. melléklet szerinti energiahatékonysági előírásoknak. Ez a gyakorlatban a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételként jelenhet meg, amely az energiahatékonyságra vonatkozó követelményt a magánszféra beszerzéseire próbálja meg szerződéses kötelezettség útján előírni. Ennek az előírásnak gyakorlati hatása csak akkor lehet, ha a szerződés teljesítése kapcsán az ajánlatkérő külön ellenőrzi a közbeszerzési szerződést teljesítő fél beszerzéseit, és külön szankciót is társít az előírás be nem tartása esetére. Ezt az Energiahatékonysági irányelv nem írja elő, és kérdéses, hogy az ajánlatkérők mennyire aktívan lépnek fel egy olyan szerződéses kötelezettség betartatása érdekében, amely nem

Sustainability Requirements in EU Public Procurement Law: Reflections on a Paradigm Shift. Oxford, Hart Publishing, 2023.

47 A tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról szóló 2009/33/EK irányelv módosításáról szóló 2019/1161/EU irányelv (HL L 188., 2019.7.12., 116–130. o.).

48 Ezt támasztják alá a hazai átültetést jelentő, a tiszta közúti járművek beszerzésének az alacsony kibocsátású mobilitás támogatása érdekében történő előmozdításáról szóló 397/2022. (X. 20.) Korm. rendelet végrehajtási tapasztalatai.

49 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1791 irányelve (2023. szeptember 13.) az energiahatékonyságról és az (EU) 2023/955 rendelet módosításáról (átdolgozás) (HL L 231., 2023.9.20., 1–111. o.).

50 A Bizottság (EU) 2024/1716 ajánlása (2024. június 19.) az (EU) 2023/1791 európai parlamenti és tanácsi irányelv 5., 6. és 7. cikkének a közzfőzvény energiafogyasztása, a középületek felújítása és a közbeszerzés tekintetében történő értelmezésére vonatkozó iránymutatások megállapításáról.

51 Az energiacímkézésre vonatkozó, felhatalmazáson alapuló jogi aktusok hatálya alá tartozó termékek, az energiacímkézésre vonatkozó, felhatalmazáson alapuló jogi aktusok hatálya alá nem tartozó, de a 2009/125/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv szerinti végrehajtási intézkedés hatálya alá tartozó termékek, gumiabroncsok.

érinti a beszerzési igényük szerinti szolgáltatás teljesítését. A IV. melléklet arról is rendelkezik, hogy amennyiben egy termék vagy szolgáltatás tekintetében létezik nem kötelező, az Európai Unió vagy az adott tagállam által kidolgozott, az energiahatékonyság szempontjából releváns kritérium, az ajánlatkérők minden tőlük telhető erőfeszítést megtesznek annak érdekében, hogy csak olyan termékeket és szolgáltatásokat vásároljanak, amelyek megfelelnek legalább ezek alapvető szintű műszaki előírásainak. Az Energiahatékonysági irányelv megpróbálja tehát az ajánlasként, soft law-ként készült zöld kritériumok használatát is ösztönözni. Problémát jelent azonban, hogy soft law dokumentumok alkalmazása nem tehető kötelezővé az átültetés során, az pedig nem értelmezhető jogszabályi kötelezettségként, hogy az ajánlatkérők „minden tőlük telhető erőfeszítést megtesznek”, jelentős jogbizonytalanság áll fenn tehát a rendelkezés jogi tartalmát illetően.

Az Energiahatékonysági irányelv 7. cikke csak szűk körű kivételeket tesz lehetővé az előírások alkalmazása alól, mint a műszaki megvalósíthatatlanság, a közbiztonság, a népegészségügyi szükséghelyzetekre való reagálás vagy a fegyveres erők tevékenységének ellátásához kapcsolódó ok. Az ajánlatkérők tehát nem dönthetnek úgy, hogy más szempontokat, például a költségeket az energiahatékonysági előírásokkal szemben előnyben részesítik. Mivel azonban nagyon bizonytalan az „első az energiahatékonyság” elv jogi tartalma, ez inkább a IV. melléklet szerinti konkrét előírások tekintetében jelenti az ajánlatkérői döntés korlátozását.

A fenti, ajánlatkérőkre vonatkozó előírásokon túl az Energiahatékonysági irányelv a tagállami közigazgatás számára is meghatároz kötelezettségeket. Előírja a jogi környezet felülvizsgálatát az energiahatékonysági beruházásokat akadályozó elemek felszámolása érdekében, illetve az ajánlatkérők részére az energiahatékonyság közbeszerzésekben való alkalmazásához szakmai támogatást adó intézkedések végrehajtását.⁵² Az Energiahatékonysági irányelv 6. cikke a közintézmények tulajdonában álló épületekre vonatkozóan felújítási kötelezettséget is előír, évente legalább azok alapterületének 3%-át kitevő mértékben. Ez utóbbi esetben az uniós jogalkotó nemcsak az ajánlatkérői beszerzési igény fennállása esetén szabályozza a beszerzés tárgyának jellemzőit, hanem már magát a beszerzési igény felmerülését is szabályozza, amely az ágazati szabályok között a legtovább megy a közbeszerzés mint stratégiai eszköz alkalmazásában.

4.2. A REZILIENCIÁRA VONATKOZÓ ELŐÍRÁSOK

Részben az ellátásbiztonságot, részben a környezeti fenntarthatóságot tartják szem előtt az ún. Nehézgépjármű Rendelet⁵³ (az angol Heavy Duty Vehicles Regulation elnevezés alap-

ján általánosan használt rövidítése: HDVR) előírásai, amelyeket az ajánlatkérők új kibocsátásmentes városi autóbuszok beszerzésekor, illetve az ilyen autóbuszok használatát célzó szolgáltatási szerződések odaítélésekor kötelesek alkalmazni. A HDVR a közbeszerzések tekintetében egy új 3e. szakasszal egészíti ki az (EU) 2019/1242 rendeletet, amely kétféle követelményt támaszt. Egyrészt előírja, hogy az ajánlatkérők a legjobb ár-minőség arányt figyelembe véve ítélik oda a szerződést, azaz az értékelési szempont nem lehet kizárólag a legalacsonyabb ár vagy költség. Másrészt az említett 3e. szakasz (2) bekezdése felsorol öt szempontot, amelyek közül az ajánlatkérőknek legalább kettőt vagy a műszaki leírásban, vagy értékelési szempontként be kell építeniük a közbeszerzési eljárásba, a kiválasztott szempontok közül pedig legalább egynek az ellátásbiztonsághoz kell kapcsolódnia. Ha az ajánlatkérő az ellátásbiztonság kérdését értékelési szempontként építi be, akkor annak 15–40%-os súllyal kell szerepelnie az értékelési szempontrendszerben. Azon öt szempont közül, amelyekből az ajánlatkérőnek kötelezően választania kell, négy kötődik az ellátásbiztonság céljához, míg az ötödik lehetséges szempont az alkalmazandó uniós jogi aktusokban előírt minimumkövetelményeken túlmutató környezeti fenntarthatóság. Miután a kibocsátásmentes városi autóbuszok közbeszerzése tekintetében már több más jogszabály is kötelező, környezeti fenntarthatóságot képviselő szabályokat irányoz elő,⁵⁴ véleményünk szerint nem világos, hogy miért célszerű úgy ösztönözni ennél szigorúbb környezeti feltételek alkalmazását, hogy az az ellátásbiztonság érvényesítését részben kiválthatja. Mindenesetre, a HDVR ebben enged mozgásteret a különböző stratégiai célok közötti választásra. Az ellátásbiztonság kötelezően választható kritériumai a következők lehetnek: *a)* az ajánlatokban szereplő – a GPA vagy más, nemzeti elbánást biztosító egyezmény tagjain kívüli – harmadik országokból származó termékek aránya; *b)* az ajánlat tárgyát képező berendezés működéséhez szükséges alapvető tartalék alkatrészek jelenlegi és becsült rendelkezésre állása; *c)* az ajánlattevő kötelezettségvállalása arra, hogy a szerződés teljesítése során az ellátási láncban esetlegesen bekövetkező változások nem fogják hátrányosan érinteni a szerződés teljesítését; *d)* igazolás vagy dokumentáció arról, hogy az ajánlattevő ellátási láncba úgy van megszervezve, hogy az ajánlattevő meg tud felelni az ellátás biztonságára vonatkozó követelménynek. Álláspontunk szerint az áruk fenti *a)* pont szerinti, uniós, GPA vagy más nemzeti elbánásra jogosult származása csak közvetetten járulhat hozzá az ellátásbiztonsághoz, ez inkább kereskedelempolitikai célú előírásnak tűnik az ellátási láncra vonatkozóan. A fenti *b)–d)* pont szerinti előírások leginkább a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételként lennének értelmezhetőek, a HDVR

52 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1791 irányelve (2023. szeptember 13.) az energiahatékonyságról és az (EU) 2023/955 rendelet módosításáról (átdolgozás) (HL L 231., 1–111. o.) 5–8. cikkek.

53 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1610 rendelete (2024. május 14.) az (EU) 2019/1242 rendeletnek az új nehézgépjárművekre vonatkozó szén-dioxid-kibocsátási előírások szigorítása és a jelentéstételi kötelezettségek beillesztése tekintetében történő módosításáról, az (EU) 2018/858 rendelet módosításáról, valamint az (EU) 2018/956 rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L, 2024/1610).

54 Ilyen a fent hivatkozott Tiszta jármű irányelv, valamint az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1542 rendelete (2023. július 12.) az elemekről, illetve akkumulátorokról és a hulladékelemekről, illetve – akkumulátorokról, a 2008/98/EK irányelv és az (EU) 2019/1020 rendelet módosításáról, valamint a 2006/66/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 191, 2023.7.28., 1. o.), amely a Bizottságot hatalmazza fel jogi aktus elfogadására a közbeszerzésekben alkalmazandó környezeti követelményekről, de vonatkozik erre a beszerzési tárgyra az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1735 rendelete (2024. június 13.) is a nettó zéró technológiák európai gyártási ökoszisztémájának megerősítését célzó intézkedési keret létrehozásáról és az (EU) 2018/1724 rendelet módosításáról (HL L 1735, 2024.6.28., 1. o.).

ugyanakkor műszaki leírásként vagy értékelési szempontként teszi azokat kötelezően választhatóvá. A műszaki leírás az építési beruházás, a szolgáltatás vagy az áru kívánt tulajdonságait határozza meg,⁵⁵ a fenti *b)–d)* pont szerinti szempontok azonban nem a beszerzés tárgyának jellemzőihez kapcsolódnak. Az értékelési szempontként történő alkalmazás szintén kihívást jelent, hiszen ahhoz, hogy a fenti feltételek értékelési szempontként jelenjenek meg, az ajánlatkérőnek konkretizálnia kell az átláthatóság elvének megfelelően, hogy pontosan mely jellemzőket értékel pozitívan, illetve negatívan. E rendelkezések tényleges hatása az ellátásbiztonság növelésére azon múlik majd, hogy az ajánlatkérők milyen konkrét előírások útján alkalmazzák őket. Önmagában az ajánlattevő kifejezett kötelezettségvállalása arra, hogy az ellátási láncban bekövetkező problémák ellenére teljesít, nem feltétlenül rendelkezik hozzáadott értékkel, hiszen ilyen kötelezettség – hacsak a szerződés nem rendelkezik ellenkezően – egy adásvételi szerződés alapján egyébként is fennállna. Valójában így az ajánlatkérőknek kell olyan konkrét feltételeket megfogalmazniuk, amelyekkel a *b)–d)* pont szerinti kritériumok értelmet nyernek. Nehézséget jelenthet ennek kapcsán – és véleményünk szerint ebben inkoherencia látszik a közbeszerzési irányelvekkel –, hogy az ellátásbiztonságot szolgáló intézkedések elsősorban a teljesítés megszervezésének módjához kapcsolódhatnak, a HDVR azonban a közbeszerzési irányelvek jogintézményei közül nem a szerződésteljesítési feltételként való előírásról szól.

A közbeszerzési irányelvi szabályok szerint a szerződésteljesítési feltételeknek való megfelelés igazolása még nem kérhető a közbeszerzési eljárásban,⁵⁶ a rezilienciakövetelmények beépítése a közbeszerzésekbe azonban akkor rendelkezik hozzáadott értékkel, ha az ajánlatkérő az eljárás során vizsgálhatja az ellátási lánc biztonságát, és nem csak a szerződés teljesítésekor tud szankcionálni, ha nem valósul meg a szerződésszerű teljesítés.

Az ún. „nettó zero” iparról szóló rendelet (az angol Net Zero Industry Act elnevezés alapján általánosan használt rövidítése: NZIA)⁵⁷ rezilienciára vonatkozó közbeszerzési követelményei az uniós gazdaság egészének ellenálló képességét hivatottak erősíteni az NZIA által meghatározott technológiák iparának terén. Az NZIA rezilienciakövetelményei a közbeszerzés valódi iparpolitikai stratégiai eszközként való alkalmazására mutatnak példát. Az NZIA 29. cikk (2) bekezdése alapján a Bizottság tájékoztatást tesz közzé arra vonatkozóan, hogy az uniós piacon az NZIA hatálya alá tartozó „nettó zero” technológiák vagy azok fő specifikus alkotóelemei tekintetében az uniós piacon egyes harmadik országok termékei mekkora részarányt képviselnek.⁵⁸ Amennyiben megállapítható,

hogy egyes termékek vagy fő alkotóelemeik tekintetében harmadik országtól függőség áll fenn – ennek kritériuma, hogy adott harmadik ország az Unión belüli kínálat több mint 50%-át képviseli vagy legalább 40%-át úgy képviseli, hogy két egymást követő évben legalább 10 százalékponttal nőtt piaci részaránya –, akkor az adott „nettó zero” technológiát magukban foglaló közbeszerzéseknél kötelező előírni az NZIA 25. cikk (7) bekezdésében foglaltakat. A hivatkozott rendelkezések szerint elő kell írni arra vonatkozó, „a szerződés időtartamára kiterjedő” kötelezettséget, hogy az egyes, a fentiek szerint meghatározott harmadik országokból ne szállítsanak többet az adott „nettó zero” technológia értékének 50%-ánál, valamint, hogy az adott harmadik országból származó ajánlattevők vagy alvállalkozók ne szállítsanak vagy nyújtsanak közvetlenül többet az adott „nettó zero” technológia fő specifikus alkotóelemei értékének legfeljebb 50%-ánál. Az előírások rendelkeznek az ellenőrzés és szankcionálás módjáról is: az ajánlatkérő kérésére legkésőbb a teljesítés befejezésekor kell benyújtani annak bizonyítékait, hogy a teljesítés megfelel az előbbi elvárásoknak, és annak be nem tartása esetén arányos, legalább az érintett nettó zero technológia értéke 10%-ának megfelelő díjat (a magyar jog szerint ez kötbérnek felelhet meg) kell fizetni. A követelmények előírása tehát a Bizottság piacelemzésén és az általa közzétett adatokon alapul, maga az előírás pedig az NZIA szerint foglalható bele a szerződéses feltételek közé, és az a közbeszerzési irányelvek által alkalmazott kategóriák közül a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételnek minősíthető. Álláspontunk szerint egy áru származása a közbeszerzési irányelvek logikájában inkább az áru tulajdonságának lenne tekinthető, amely a műszaki leírás részét képezheti,⁵⁹ és mivel az ajánlattétel mindig konkrét termék megajánlásával történik, annak megfelelosége az előírt feltételeknek már az ajánlat bírálata során ellenőrizendő lenne. Praktikusán ugyan jelentős könnyebbséget jelent, hogy e feltételeket csak a teljesítéskor kell ellenőrizni, azonban mivel a szerződés teljesítése során nem érvényesül a közbeszerzési eljárási szakasszal megegyező kontroll, a kötelezettség ellenőrzésének a szerződés teljesítési szakaszára tolása a tényleges érvényesülés szempontjából kevésbé hatékony lehet. A célok megvalósulását szintén hátráltathatja, hogy az ajánlatkérőkre háruló feladat rendkívül összetett. Még ha az ajánlatkérők képesek is lennének átlátni a különböző források alapján, hogy mely termékekre és alkotóelemekre vonatkoznak az előírások, azok értő alkalmazása műszaki és piacismeretet is feltételez. Hogyan, milyen módszertan szerint ellenőrizhetik az ajánlatkérők, hogy adott technológia és azok fő specifikus alkotóelemei értékének hány százalékát szállítják adott harmadik országból? Hogyan lesznek képesek az ajánlatkérők a gazdasági szereplők állításainak, az általuk szolgáltatott igazolásoknak az ellenőrzésére? Az NZIA 29. cikk bizottsági iránymutatást és a tagállamok jó gyakorlatainak cseréjét irányozza elő, jelen cikk írásakor azonban még nem érhetőek el ilyen útmutatások, a hatályos jogi kötelezettség hatékony végrehajtása pedig – különösen egy tipikus hazai ajánlatkérő kapacitásait figyelembe véve – nagy terhet jelentő feladatnak tűnik.

55 Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 94., 2014.3.28., 65–242. o.) 42. cikk (1) bekezdése.

56 A C-295/20. sz., *Sanresa* ügyben 2021. július 8-án hozott ítélet.

57 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1735 rendelete (2024. június 13.) a nettó zero technológiák európai gyártási ökoszisztémájának megerősítését célzó intézkedési keret létrehozásáról és az (EU) 2018/1724 rendelet módosításáról (HL L 1735, 2024.6.28., 1. o.).

58 Lásd: C/2025/9034. A Bizottság Közleménye a nettó zero technológiák európai gyártási ökoszisztémájának megerősítését célzó intézkedési keret létrehozásáról szóló (EU) 2024/1735 rendelet (a nettó zero iparról szóló jogszabály) alapján a különböző harmadik országokból származó végtermékek és fő specifikus alkotóelemeik európai uniós kínálati részarányának meghatározásához szükséges naprakész információkról. 2025. 06. 18.

59 Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 94., 2014.3.28., 65–242. o.) 42. cikk (1) bekezdés.

Az NZIA az említett uniós rezilienciakövetelményeken túl más szakpolitikai célokat képviselő előírásokat is tartalmaz. Egyrészt, a Bizottság a nettó zero technológiák beszerzésére vonatkozó, kötelező környezetvédelmi közbeszerzési kritériumok megállapítására kap felhatalmazást, amelyek műszaki leírás vagy szerződésteljesítési feltétel formáját ölthetik. Az NZIA szerint a Bizottságnak 2025. március 30-ig kellett volna a kötelező környezetvédelmi minimumkövetelményeket rögzítő aktust elfogadnia.⁶⁰ Az NZIA 25. cikk (3) bekezdése tartalmaz továbbá három olyan szempontot, amelyek közül legalább egyet kizárólag építési beruházások és építési koncessziók esetén kötelező előírni. Ennek értelmében az ajánlatkérő előír egy szociális vagy foglalkoztatási célú szerződésteljesítési feltételt, vagy kiberbiztonsági követelményeknek megfelelés tanúsítását vagy a „nettó zero” technológiához kapcsolódó szerződéses elem időben történő leszállítására vonatkozó szerződéses feltételt, amelynek nem teljesítésekor díjat kell fizetni, továbbá amely túlmutat az alkalmazandó nemzeti jogszabályokban előírt követelményeken. Az NZIA (56) preambulumbekzdése szerint ezek a szempontok a reziliencia előmozdítása szempontjából is fontosak. Álláspontunk szerint ugyanakkor érdemes lett volna az NZIA-ban kizárólag a prioritást jelentő szakpolitikai célt szolgáló közbeszerzési követelményeket megjeleníteni, egyetlen beszerzési eljárást ugyanis mind adminisztratív oldalról, mind a versenyre gyakorolt hatás tekintetében túlterhelhet egyszerre többféle stratégiai cél beépítése. Feltehetően ezért is választható egy a 25. cikk (3) bekezdése szerinti, eltérő célú előírások közül, éppen azonban a jogszabály nem tudja valódi hatást kifejtve szolgálni mindezen célokat.

Az NZIA a különböző célú előírások tekintetében eltérő mértékben ad lehetőséget kivételre. A környezetvédelmi és a 25. cikk (3) bekezdése szerinti többféle választható célú előírástól el lehet térni kizárólagosság, a piacon nem megfelelő kínálat (ahol két éven belül egy hasonló eljárásban nem érkezett ajánlat), műszaki szükségesség vagy aránytalan költségek indokával is – utóbbinak a 20%-ot meghaladó költségkülönbség minősül.⁶¹ Ettől eltérően, az uniós gazdaság rezilienciáját szolgáló feltételek alól azonban csak akkor tehető kivétel, ha egy korábbi, azonos igényre lefolytatott közbeszerzési eljárásban már bebizonyosodott, hogy a feltétel alkalmazása olyan helyzethez vezetett, hogy nem érkezett megfelelő ajánlat.⁶² Tehát például a magasabb költség nem indok arra, hogy ne kínai napelemet vásároljon az ajánlatkérő, és a piaci kínálat hiánya is csak akkor vehető figyelembe, ha ezt egy eredménytelen közbeszerzési eljárás igazolja.

A kritikus fontosságú gyógyszerekről szóló rendelet tervezetét a Bizottság 2025. márciusában tette közzé,⁶³ majd 2025. decemberében a Tanács elfogadta az általános megközelítést (a továbbiakban a Critical Medicines Act elnevezés rövi-

dítését alkalmazva: CMA tervezet).⁶⁴ A következőkben a Tanács által elfogadott általános megközelítés szövege alapján adunk egy rövid áttekintést a CMA tervezet rezilienciára vonatkozó közbeszerzési rendelkezéseiről. Mivel a tervezet még nem tartalmazza az Európai Parlament álláspontját, a végleges szöveg eltérhet a most vizsgálttól. A CMA tervezet célja, hogy a gyógyszerekkel – különösen az emberek gyógyítása szempontjából legfontosabb ún. kritikus fontosságú gyógyszerekkel⁶⁵ – kapcsolatban növelje az Európai Unióban az ellátásbiztonságot, és egyúttal ösztönözze ezen gyógyszerek, illetve hatóanyagok európai gyártását. A CMA tervezet egyrészt a rezilienciára vonatkozó közbeszerzési követelmények alkalmazásának előírásával, másrészt az uniós tagállamok közös gyógyszerbeszerzését ösztönző, a Bizottság által támogatott közös beszerzési mechanizmusokkal kívánja az említett célt előmozdítani. A CMA tervezet 18. cikke előírja, hogy kritikus fontosságú gyógyszerek beszerzésekor a tagállami ajánlatkérők kötelesek ezen gyógyszerek uniós ellátásának rezilienciáját előmozdító követelményeket alkalmazni. Ezek lehetnek a 2014/24/EU irányelv szerinti műszaki leírás feltételei, alkalmassági követelmények, a legjobb ár-minőség arányt megjelenítő értékelési szempontrendszer elemei vagy szerződésteljesítési feltételek. A CMA tervezet nem határozza meg, hogy konkrétan milyen követelményt írjanak elő az ajánlatkérők, csak példaként említi meg, hogy ezek vonatkozhatnak különösen készlettartási kötelezettségre, a különböző beszállítók számára, az ellátási lánc monitoringjára vagy transzparenciájára, illetve a határidőben történő teljesítésre vonatkozó szerződéses kötelezettségekre. Az olyan kritikus fontosságú gyógyszerek esetében, amelyekre vonatkozóan egy sebezhetőségi értékelés⁶⁶ megerősítette, hogy az ellátási láncok sebezhetőek, mivel nagyfokú függőség áll fenn egyetlen vagy korlátozott számú, az Uniót kívüli országtól, az ajánlatkérőknek előnyben kell részesítenie az Unióban gyártott gyógyszereket vagy hatóanyagokat. A CMA tervezet itt sem határozza meg, hogy milyen konkrét módon kell előnyben részesíteni az uniós gyártású termékeket, csak utal a rezilienciakövetelmények kapcsán már felsorolt közbeszerzési jogintézményekre (műszaki leírás, alkalmassági követelmények, értékelési szempontrendszer, szerződésteljesítési feltételek). Azt is érdemes kiemelni, hogy itt nem az uniós gazdasági szereplők által gyártott termékek, hanem az Unióban gyártott termékek előnyben részesítése a cél. Bár az előnyben részesítés kifejezetten az Unióban gyártott termékekről szól, egyúttal a CMA tervezet rögzíti, hogy a követelményeket az Unió nemzetközi kötelezettségvállalásainak figyelembevételével kell alkalmazni.

64 Elérhető: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15503-2025-INIT/en/pdf> [letöltve: 2025. 12. 11.]

65 A kritikus fontosságú gyógyszerek uniós jegyzékének összeállításáról és vezetéséről egy másik uniós gyógyszerészeti jogszabálytervezet szól. Lásd: A Bizottság javaslata – Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az emberi alkalmazásra szánt gyógyszerek uniós szintű engedélyezésére és felügyeletére vonatkozó uniós eljárások meghatározásáról és az Európai Gyógyszerügynökségre irányadó szabályok megállapításáról, az 1394/2007/EK rendelet és az 536/2014/EU rendelet módosításáról, valamint a 726/2004/EK rendelet, a 141/2000/EK rendelet és az 1901/2006/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről [COM(2023) 193 final, 2023/0131(COD)] (a továbbiakban: gyógyszer intézkedéscsomag).

66 A sebezhetőségetértékelésre szintén uniós szinten kerülne sor. Lásd a fent hivatkozott gyógyszer intézkedéscsomagot.

60 2025. decemberében, a cikk megírásakor még nem született meg a végrehajtási aktus.

61 NZIA 25. cikk (9)–(10) bekezdések.

62 NZIA 25. cikk (11) bekezdés.

63 COM(2025) 102 final. Javaslata. Az Európai Parlament és a Tanács Rendelete a kritikus fontosságú gyógyszerek rendelkezésre állásának, az ilyen gyógyszerekkel való ellátás biztonságának, valamint a közös érdekű gyógyszerek rendelkezésre állásának és hozzáférhetőségének megerősítését célzó keret létrehozásáról, továbbá az (EU) 2024/795 rendelet módosításáról.

A CMA tervezet 18. cikk 3b. bekezdése lehetőséget ad a tagállamoknak arra, hogy specifikálják a CMA tervezet által előírt reziliencia- vagy uniós preferencia követelményeket, valamint a Bizottság is köteles lesz egy útmutatást kiadni e szakasz alkalmazásának segítésére. Amellett, hogy a CMA tervezet valójában nem határoz meg követelményeket, inkább csak kötelezően érvényesítendő célokat, viszonylag széles az eltérésre lehetőséget adó okok felsorolása is. A CMA tervezet 18. cikk 5. bekezdése szerint kivételesen az ajánlatkérők dönthetnek úgy, hogy nem alkalmaznak reziliencia- és uniós preferencia követelményeket, ha azt kizárólagosság, a piacon nem megfelelő kínálat (két éven belül egy hasonló eljárásban nem érkezett ajánlat), aránytalan költségek vagy előre nem látható, rendkívüli sürgősség indokolja. A CMA tervezet (28) preambulumbekezdése szerint aránytalan költségűnek tekinthető egy ajánlat, ha meghaladja az ajánlatkérő rendelkezésére álló, előzetesen dokumentált fedezetet.

Látható, hogy a CMA tervezet más vizsgált jogszabályokhoz képest rugalmasabb megközelítést választ a közbeszerzési követelmények meghatározására, és a tagállamoknak is szerepet szán a szabályozási cél megvalósításában. A CMA tervezet szerint a tagállamok kötelesek egy nemzeti programot elfogadni a reziliencia gyógyszerbeszerzésekben történő érvényesítésére, amellyel a közbeszerzési követelmények következetes alkalmazását is elősegítik. Az óvatosabb megközelítést indokolja, hogy a gyógyszerbeszerzés során meghozandó döntéseknél a közegészség szempontja és az egészségügyi finanszírozás lehetőségei és stabilitása olyan érdekek, amelyeket az uniós iparpolitikai cél nem írhat felül. A CMA tervezet szabályai az ellátási lánc sérülékenysége esetén már – az NZIA-tól eltérően – kifejezetten az európai gyártás előnyben részesítéséről szólnak. Mivel ugyanakkor a nemzetközi kötelezettségek figyelembevétele vélhetően itt is azt eredményezi, hogy a gyógyszerbeszerzések tekintetében nemzeti elbánásra jogosult országokban gyártott gyógyszert az európaival azonosan kell kezelni, illetve az előnyben részesítés szabályait nem határozza meg a tervezet, kérdéses, hogy ez esetben vajon a politikai szinten hangoztatott „európai preferencia” első megjelenéséről beszélhetünk-e. Vélhetően a gyógyszernél kevésbé érzékeny ágazatokban, így az ipar decarbonizációjának felgyorsításáról szóló, jelenleg még előkészítés alatt álló tervezetben ennél erőteljesebben jelenhet meg az európai ipar előnyben részesítése.

4.3. A KÖZBESZERZÉS, MINT A NEMZETKÖZI GAZDASÁGI KAPCSOLATOK ESZKÖZE

2022-ben két olyan jogszabályt is elfogadtak, amely európai szinten összehangolt fellépést tesz lehetővé harmadik országok közbeszerzési részvétele kapcsán.

Az IPI rendelet⁶⁷ célja az uniós gazdasági szereplők, áruk és szolgáltatások harmadik országok közbeszerzési és kon-

cessziós piacaihoz való hozzáféréseinek javítása. Az IPI rendelet alapján, ha az Európai Bizottság vizsgálata megállapítja, hogy valamely harmadik ország olyan intézkedést vagy gyakorlatot tart fenn, amely súlyosan és ismétlődően sérti az uniós gazdasági szereplőknek, áruknak vagy szolgáltatásoknak e harmadik ország közbeszerzési piacához való hozzáférést, végrehajtási jogi aktus útján e harmadik ország gazdasági szereplőinek uniós közbeszerzési részvételét korlátozó IPI-intézkedést fogad el. Az IPI-intézkedés konkrét gazdasági szektorra, beszerzési tárgyra vonatkozik, annak elfogadását pedig az érintett harmadik országgal a piacnyitás érdekében folytatott konzultációk és a felmerülő különböző érdekek összességének Bizottság általi értékelése előzi meg. Az IPI-intézkedés keretében a Bizottság kétféle módon korlátozhatja az érintett harmadik országból származó gazdasági szereplők uniós közbeszerzési részvételét: Előírhatja, hogy az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárásukban pontszám-kiigazítást alkalmazzanak, amely az érintett harmadik országból származó gazdasági szereplők által benyújtott ajánlatok értékelési pontszámának adott százalékkal történő csökkentését jelenti. Ez hasonló jogi megoldás, mint az árpreferencia, azzal a különbséggel azonban, hogy ha nem csak az ár alapján történik az értékelés egy adott eljárásban, akkor az értékelt minőségi jellemzők tekintetében is hátrányosabbnak kell tekinteni az ajánlatot annak tényleges tartalmánál. Az IPI-intézkedés irányulhat az érintett harmadik országbeli gazdasági szereplők által benyújtott ajánlatok kizárására is. IPI-intézkedés elfogadása esetén annak további jogkövetkezménye, hogy az ajánlatkérőnek az intézkedés hatálya alá tartozó közbeszerzések esetében a közbeszerzési dokumentumokban elő kell írnia, hogy a nyertes ajánlattevő nem adja alvállalkozásba a szerződés összértékének több mint 50%-át olyan harmadik országból származó gazdasági szereplőknek, amelyek IPI-intézkedés hatálya alá tartoznak, illetve árubeszerzés esetében biztosítja, hogy a szerződés időtartama alatt az IPI-intézkedés hatálya alá tartozó harmadik országból származó, a szerződés végrehajtása során szállított áruk vagy nyújtott szolgáltatások legfeljebb a szerződés összértékének 50%-át teszik ki. Rendelkezni kell arról is a szerződésben, hogy legkésőbb a teljesítés befejezésekor ezen kötelezettségek betartását az ajánlatkérő kérésére igazolni kell, illetve azok be nem tartása esetére a szerződés összértékének 10 és 30 százaléka közötti díjat – amely a magyar jog szerint kötbérnek felel meg – kell meghatározni. Ez utóbbi követelmények a közbeszerzési irányelvek rendszerében a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételeknek minősülnek és – bár az NZIA előírásainál egyszerűbbek – a gyakorlati érvényesülés szempontjából hasonló problémákat vetnek fel, mint amelyről az NZIA reziliencia követelményeinél már szóltunk. Az IPI-intézkedés elfogadása előtt a Bizottság alapos vizsgálatot és uniós szintű érdekmérlegelést végez, az ajánlatkérőknek is marad azonban mozgástere, hogy ne alkalmazzanak egy elfogadott IPI-intézkedést, ha igényeiknek egyedül az intézkedéssel érintett gazdasági szereplők ajánlata felel meg (itt tehát nem feltétel egy megelőző eredménytelen eljárás), vagy ha közérdeken alapuló kényszerítő okok – például közegészségügy vagy környezetvédelem – indokolják.⁶⁸ Az IPI rendelet sajátos megoldása, hogy a kis ajánlatkérők adminisztratív ka-

67 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1031 rendelete (2022. június 23.) a harmadik országbeli gazdasági szereplőknek, áruknak és szolgáltatásoknak az Unió közbeszerzési és koncessziós piacaihoz való hozzáféréseiről, valamint az uniós gazdasági szereplők, áruk és szolgáltatások harmadik országbeli közbeszerzési és koncessziós piacokhoz való hozzáféréseiről szóló tárgyalásokat támogató eljárásokról (nemzetközi közbeszerzési eszköz – IPI) (HL L 173., 2022.6.30., 1–16. o.).

68 IPI rendelet 9. cikk.

pacitásainak korlátaira tekintettel a helyi, 50 000 fő alatti lakosságszámú közigazgatási egységek jegyzékére a tagállamok mentességet kérhetnek a Bizottságtól az IPI rendelet alkalmazása alól.⁶⁹

A belső piacot torzító külföldi támogatásokról szóló rendelet (a továbbiakban a Foreign Subsidies Regulation elnevezés rövidítését alkalmazva: FSR)⁷⁰ célja, hogy olyan jogi eljárásokat vezessen be, amelyek hatékonyan kezelik a belső piacon a külföldi támogatások által okozott torzulásokat az egyenlő versenyfeltételek biztosítása érdekében.⁷¹ Az FSR 4. fejezete által szabályozott eljárás kifejezetten annak a helyzetnek a kezelésére irányul, amikor egy harmadik ország által nyújtott támogatás lehetővé teszi egy gazdasági szereplő számára, hogy egy kiemelkedően nagy értékű közbeszerzési eljárásban⁷² indokolatlanul előnyös ajánlatot nyújtson be. Amennyiben ez a helyzet áll fenn, és nem kerül sor a piaci torzulás orvoslására alkalmas kötelezettségvállalás felajánlására az érintett vállalkozás részéről, a Bizottság olyan határozatot hoz, amely megtiltja a szerződés adott gazdasági szereplőnek történő odaítélését.⁷³ Az FSR is tartalmaz a Bizottság határozatának meghozatalát megelőzően egy mérlegelési tesztet, amelynek keretében a közbeszerzési eljárásokkal összefüggésben a Bizottságnak figyelembe kell vennie, hogy az érintett termékek és szolgáltatások esetében rendelkezésre állnak-e alternatív beszerzési források.⁷⁴ Ezentúl az ajánlatkérőknek ugyanakkor nincs mérlegelési lehetősége bármely felmerülő érdek alapján a Bizottság határozatától eltérni. A rendkívüli helyzetekhez fűződő körzárak figyelembevételére azonban megjelenik abban, hogy az FSR 4. fejezete szerinti eljárást nem kell alkalmazni, ha fennállna a közbeszerzési irányelvek szerinti, rendkívüli sürgősségre tekintettel alkalmazható hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazásának feltételei.⁷⁵ Azon hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásokban, ahol kizárólag egy adott gazdasági szereplővel lehet szerződést kötni, szintén nem kell alkalmazni a bejelentési szabályokat, így a szerződéskötés megtiltására ilyenkor nem kerülhet sor.⁷⁶

A 2023-ban elfogadott Gazdasági kényszerítés elleni eszköz⁷⁷ más intézkedések mellett lehetővé teszi, hogy a Bizottság harmadik országok közbeszerzési részvételét korlátozó választékozást fogadjon el, amennyiben egy harmadik ország gazdasági eszközökkel kényszerítés útján akarna beavatkozni az Európai Unió vagy annak egy tagállama szuverén döntéseibe. A választékozás irányulhat az érintett harmadik ország áruinak, szolgáltatásainak, árubeszállítóinak és szolgáltatóinak kizárására a közbeszerzésekből, vagy az olyan ajánlatok kizárá-

sára, amelyek összértékén belül az érintett harmadik országból származó áruk vagy szolgáltatások aránya meghaladja az 50%-ot (vagy adott esetben ennél alacsonyabb arányt), illetve a kizárás alternatívájaként alkalmazható pontszám-kiigazítás az érintett harmadik országbeli árukra vagy szolgáltatásokra vonatkozó vagy az érintett harmadik országbeli árubeszállítóktól vagy szolgáltatóktól származó ajánlatokra.⁷⁸ A választékozás elfogadása előtt a Bizottság szintén vizsgálatot, adott esetben a harmadik országgal konzultációt folytat, és uniós szintű érdekmentelést végez, a rendelet ugyanakkor nem tartalmaz lehetőséget arra, hogy az ajánlatkérők bármely okból eltérjenek egy elrendelt közbeszerzési választékozástól.

Fontos kiemelni, hogy a fenti rendeletek egyike sem a harmadik országok uniós közbeszerzési piacról való kizorítására jött létre. Az IPI rendelet kereskedelempolitikai eszközként az uniós vállalkozások nemzetközi közbeszerzési piachoz való hozzáférést, az FSR az uniós piacon a harmadik országok támogatásából adódó versenytorzulás kiküszöbölését, a Gazdasági kényszerítés elleni eszköz pedig egy kivételes helyzetben a tagállamok és az Unió szuverenitásának védelmét szolgálja. Mindegyik rendelet óvatos megközelítést alkalmaz a közbeszerzési korlátok bevezetése kapcsán, az arányosság elve szerint annak bevezetését alapos vizsgálat, konzultációk és érdekmentelés előzi meg, valamint az érintett vállalkozásnak vagy harmadik országnak lehetősége van korrekciós lépéssel megelőzni az intézkedések bevezetését.

Az óvatos jogszabályi megközelítés mellett azonban említést kell tenni róla, hogy az Európai Unió Bíróságának két újabb ítélete a fenti jogszabályoknál nagyobb hatást gyakorolt a harmadik országbeli gazdasági szereplők uniós közbeszerzési részvételére. A C-652/22. sz., *Kolin*⁷⁹ és a C-266/22 *Qingdao*⁸⁰ ügyekben hozott ítéletek kimondták, hogy a közös kereskedelempolitika részeként egyedül az Európai Unió rendelkezik hatáskörrel arra, hogy általános hatályú jogi aktust fogadjon el a harmadik országbeli gazdasági szereplők közbeszerzési részvétele kapcsán. A tagállamok az Unió által elfogadott jogi aktusok hiányában sem alkothatnak ilyen szabályozást. Uniós szabály hiányában az ajánlatkérő rendelkezhet arról, hogy a közbeszerzési eljárásban részt vehetnek-e valamely harmadik ország olyan gazdasági szereplői, amelyek nem kötöttek az Unióval a közbeszerzési szerződésekhez való hozzáférést biztosító nemzetközi megállapodást. Amennyiben az ajánlatkérő ezt lehetővé teszi, akkor rendelkezhet arról, hogy e gazdasági szereplőkkel szemben bizonyos eltéréseket alkalmaz, pl. az ajánlatok értékelése eredményének kiigazítását.⁸¹ A Bíróság egyúttal ugyanakkor azt is kimondta, hogy a közbeszerzési irányelveket átültető nemzeti rendelkezések nem alkalmazhatóak az említett harmadik országbeli gazdasági szereplőkre, akkor sem, ha az ajánlatkérő lehetővé tette a közbeszerzési eljárásban való részvételüket. Az ítéletek szerint bár elképzelhető, hogy bizonyos elvek alkalmazandóak az ilyen gazdasági szereplőkkel kapcsolatos bánásmódra, mint különösen a jogbiztonság és a bizalomvédelem elve, az átlát-

69 IPI rendelet 7. cikk.

70 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2560 rendelete (2022. december 14.) a belső piacot torzító külföldi támogatásokról (HL L 330., 2022.12.23., 1–45. o.).

71 FSR (6) preambulumbekzdés.

72 Az FSR 28. cikke alapján a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos vizsgálat főszabály szerint a 250 millió euró becsült értékű közbeszerzésekre alkalmazandó.

73 FSR 31. cikk.

74 FSR 6. cikk és (21) preambulumbekzdés.

75 FSR 28. cikk (4) bekezdés.

76 FSR 28. cikk (5) bekezdés.

77 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/2675 Rendelete (2023. november 22.) az Uniónak és tagállamainak a harmadik országok által alkalmazott gazdasági kényszerítéssel szembeni védelméről (HL L, 2023/2675, 2023.12.7.).

78 (EU) 2023/2675 Rendelet 8. cikk (4) bekezdés.

79 A C-652/22. sz., *Kolin* ügyben 2024. október 22-én hozott ítélet.

80 A C-266/22. sz., *Qingdao* ügyben 2025. március 13-án hozott ítélet.

81 A C-652/22. sz., *Kolin* ügyben 2024. október 22-én hozott ítélet 56–64. pontjai, C-266/22. sz., *Qingdao* ügyben 2025. március 13-án hozott ítélet 60–63. pontjai.

hatóság vagy az arányosság követelménye, e gazdasági szereplőket csak a nemzeti jog, nem pedig az uniós jog alapján illetheti meg jogvédelem a jogorvoslati eljárásokban.⁸² A Bíróság ez utóbbi következtetése komoly meglepetést és jogbizonytalanságot okozott azzal kapcsolatban, hogy milyen jogok, illetve jogorvoslati lehetőség illetheti meg a harmadik országbeli gazdasági szereplőket.⁸³ Az ítéletek és általában a harmadik országok gazdasági szereplői közbeszerzési helyzetének részletes vizsgálata túlmutat jelen cikk keretein, témánk szempontjából azonban fontos megjegyezni, hogy a harmadik országbeli gazdasági szereplők „jogfosztásával” a bírósági gyakorlat fejleményei még erőteljesebb korlátokat és kockázatokat teremtettek e gazdasági szereplők uniós közbeszerzési részvétele kapcsán, mint az e területen elfogadott uniós jogszabályok.

5. ZÁRSZÓ

A közbeszerzések stratégiai, szakpolitikai eszközként való aktív uniós bevetése új célokat és ezekhez kapcsolódóan új jogi megoldásokat is hozott a közbeszerzések jogába. Az uniós közbeszerzési joganyag a nagyszámú ágazati szabályozás elfogadásával széttöredezetté, a gyakorló szakemberek számára nehezen követhetővé vált.⁸⁴ A különböző ágazati szabályok eltérő megközelítést képviselnek abban, hogy mekkora mozgásteret hagynak az ajánlatkérők számára a konkrét eljárási mód megválasztásában, illetve abban is, hogy milyen érdekek mentén engednek eltérést egyes stratégiai célok kötelező érvényesítésétől. Az alkalmazott jogintézmények részben újszerűek, és nem a közbeszerzési irányelvek eszköztárából származnak, mint például az NZIA alapján a Bizottság által közzétett piaci információ,

amelyhez közbeszerzési jogkövetkezmény kapcsolódik vagy az FSR szerint a közbeszerzési eljárásba beékelődő bizottsági vizsgálati eljárás. Jelentős részben ugyanakkor a közbeszerzés már ismert jogintézményei, a műszaki leírás, az alkalmassági és értékelési szempontok, a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételek közvetítik a közbeszerzési eljárásokban az ágazati szabályok új szemléletű elvárásait is. Elemzésünkben azt állapítottuk meg, hogy az ágazati szabályok helyenként szétfeszítik ezeknek a kategóriáknak a határait, bizonyos esetekben pedig kétséges, hogy az alkalmazott eszközök milyen mértékben képesek hatékonyan érvényre juttatni a kívánt célokat.

A közbeszerzés szakpolitikai eszközként való tényleges érvényesüléséhez a szabályok alkalmazására felkészült szakértői réteg is szükséges. Ez rendkívüli kihívást jelent a tagállamoknak és ajánlatkérőknek, hiszen a közbeszerzés stratégiai alkalmazásának akadályai között eddig is kiemelten szerepelt a szakmai kapacitások hiánya. Most a fenntarthatósággal összefüggő ismereteken túl el kellene sajátítani az ellátási láncok biztonságával és a származás igazolásával, a közbeszerzéssel összefüggő kereskedelempolitikai kérdésekkel és a nemzeti elbánásra nem jogosult gazdasági szereplők kezelésével kapcsolatos tudást is. Ha a szabályok alkalmazása túl nagy terhet jelent, akkor az ajánlatkérők a lehető legegyszerűbb, adott esetben csak formális megfelelésre fognak törekedni, amely nem segíti a célok tényleges megvalósulását. A közbeszerzés stratégiai eszközzé válásához ezért nagy erőfeszítéseket kell tenni a szakemberek kompetenciájának fejlesztésére, de egyúttal az uniós közbeszerzési szabályozás küszöbön álló reformja során indokolt a joganyag gyakorlati alkalmazhatóságát szem előtt tartó egyszerűsítésre is törekedni.

82 A C-652/22. sz., *Kolin* ügyben 2024. október 22-én hozott ítélet 65-66. pontjai, C-266/22. sz., *Qingdao* ügyben 2025. március 13-án hozott ítélet 58-59. és 66. pontjai.

83 TURUDIĆ, Marko: Exclusion of third-country economic operators from EU public procurement and the *Kolin* judgment - new rules and lingering questions, *Public Procurement Law Review* 2025/5.

84 Janssen (2025) i. m. 9., Európai Bizottság: Evaluation of Directive 2014/23/EU on Concessions, Directive 2014/24/EU on Public Procurement and Directive 2014/25/EU on Utilities. SWD(2025) 333 final, 58-59.

Csemáné Dr. Váradi Erika*

A gondos atyáktól a traumatudatos bíróságig

„Ha pedig a fiatalok bűnelkövetők eseteinek kinyomozására és a velük szemben alkalmazandó intézkedésekre önálló bíróságot kell szervezni, s ha ez a bíró nem is büntetést szab ki, hanem egy gondos atya módjára igyekszik kiválasztani, mi lesz a legcélravezetőbb nevelési eszköz az »állam gyermekeinek megmentésére és talpraállítására ...«.”

Finkey Ferencz**

1. BEVEZETÉS

A gyermekek hatóságokkal, így különösen az igazságszolgáltatással való találkozása meghatározó, sokszor szorongással, feszültségekkel teli élmény. Különösen nagy a jelentősége, ha mindez egy büntetőeljárással összefüggésben történik.

Ha a gyermek áldozati pozícióban jelenik meg, akkor a korábban elszenvedett viktimizációból adódó negatív – sokszor traumatikus – hatások mellé mindaz, amivel egy eljárás lefolytatása jár, újabb negatív pszichés változásokat okozhat, akár szekunder áldozattá válást is kiváltva. Ennek számtalan oka lehet, így például, ha a hatóság túlterheltség vagy egyéb ok miatt nem nyújt megfelelő segítséget; ha nem reagál kellően empátikusan vagy időben; ha többször (vagy eltérő személyek által) történik a gyermek meghallgatása. Ezzel újra és újra az események átélésére kényszerítve őt. De megakadályozza a gyógyulási folyamat megindulását az eljárás elhúzódása is, ami fokozza az eljárási stresszt és a helyzetből adódó bizonytalanságérzést is. Ezen feltételek hiányában is komoly problémát jelenthet például a nem megfelelő interakció, a rosszul (vagy nem az életkorra figyelemmel) megválasztott kommunikációs stílus, vagy éppen az áldozathibáztató attitűd.

Számos negatív hatása lehet az eljárásnak akkor is, ha a gyermek elkövetőként jelenik meg. Ezek közül különösen fontos kiemelni a kommunikációs problémák mellett megjelenő megbélyegző hatást. A már a 60-as években, többek között Becker által kidolgozott társadalmi interakcionista elmélet alaptétele, hogy az igazságszolgáltatás – és annak működési módja is – igazságtalan.¹ A rendszerszintű probléma azóta is fennáll: az a tény, hogy a hatóságok képviselői – verbális és/vagy nonverbális szinten – bűnözőként bán(hat)nak a fiatalal (is), komoly megbélyegző hatással bírhat.

Az ezzel kapcsolatos kutatások az *eljárási igazságosság elmélete* keretében arról közvetítettek, hogy az intézményi bizalomra legjelentősebb hatással a hatóságok képviselői részéről

tanúsított bánásmód van. A pozitív benyomások fokozzák az igazságügyi intézményekkel való együttműködésre, s végső soron a törvények betartására való hajlandóságot.²

Az *elvárt bánásmód* legfontosabb tartalmi elemeit vizsgáló kutatás alapján meghatározható, mi az, amit a bírótól vár(ná)nak az eljárásban érintett személyek.³ Fontos kiemelni, hogy a döntés tartalmi kritériumai – azaz, hogy az minden érintettnek megfelelő legyen – mellett jelentősebb arányban jelennek meg a folyamattal kapcsolatos pszichés szükségletek. Így például az, hogy a bíró – és az egyéb szakemberek – *őszinte odafigyelést tanúsítsanak, kommunikációjuk udvarias, hozzáállásuk elfogulatlan legyen.*

Úgy tűnik, hogy ezek fiatal elkövetők esetén visszatükrözik mindazokat a jellemzőket, melyekkel a hazai szakirodalomban is körbeírták a bírótól, mint *gondos atyától* megkívánt szakmai attitűdöt.⁴

Az I. Büntetőnovella, az 1908. évi XXXVI. törvénycikk által megteremtett, majd a fiatalok bíróságáról szóló 1913. évi VII. törvénycikk megszületéséig, a patronázs-egyesületek intenzív működéséig, illetve az ezzel párhuzamosan zajló társadalmi felfogásváltozásig azonban hosszú út vezetett. A szakemberek és a társadalom tagjai körében párhuzamosan megfigyelhető folyamatok jelentőségét Gönczöl Katalin fogalmazta meg: „A századfordulón a társadalomtudományi rangra emelkedő kriminológia a klasszikus büntetőjogi iskola *legalapvetőbb tételeit* kérdőjelezte meg.”⁵

2 Hough, M., J. Jackson, B. Bradford, A. Myhill, P. Quint (2010) 'Procedural Justice, Trust and Institutional Legitimacy', *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 4(3), p. 204 [pp. 203–210].

3 Lásd erre részletesebben Murphy, K., T. Tyler (2008) 'Procedural justice and compliance behaviour: The mediating role of emotions', *European Journal of Social Psychology*, 38(4), pp. 652–668.

4 Lásd erről bővebben például Csemáné Váradi, E., Lévy, M. (2002) 'A fiatalok büntetőjogának kodifikációs kérdéseiről – történeti és jogösszehasonlító szempontból', *Büntetőjogi Kodifikáció*, 1, 12–27. o.

5 Gönczöl, K. (1991) *Bűnös szegények*, Budapest: KJK, 12. o. A folyamatot szélesebb körben ismerteti: Csemáné Váradi, E. (2019) 'XXI. századi kihívások, XX. századi válaszok? Interdiszciplináris gondolatok a „más elbánás” elve apropóján', In Bárd, P., Borbíró, A., Gönczöl, K. (2019), *Kriminológia és kriminálpolitika a jogállam szolgálatában*, Budapest: ELTE Eötvös Kiadó, 108–117. o.

* Csemáné Váradi Erika: PhD, LL.M., Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Közjogi Kutatási Főosztály, vezető kutató.

** Finkey, F. (1913) 'A fiatalok büntetőjoga Észak-Amerikában' Budapest: Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat, p. 84.

1 Lásd ehhez részletesebben például: Becker, H. S. (1963) 'Outsiders: Studies in the Sociology of Deviance', New York: The Free Press.

2. GYERMEK, JOG ÉS TÁRSADALOM – AVAGY GYERMEKJOGOK

A gyermekek helyzetének megváltozása a társadalomban is számos körülmény együtthatásának eredménye. Az oktatás megjelenésétől a gazdasági változásokon át az ipari forradalomig sok olyan folyamat zajlott a társadalomban, amelyek eredményeképpen a gyermekek helyzete átértékelődött.

Ezek eltérő hatásmechanizmusokkal írhatók le, attól függően, hogy a gyermekeket elkövetői vagy áldozati pozícióban közelítették-e meg. Így például a XIX. század végén az USA-ban, illetve a XX. század elején Európában lezajló részben gyakorlati, részben elméleti gyökerű fejlődési folyamat hatására létrejövő *más elbánás elve* e komplex és a korábitól jelentős mértékben különböző felfogást jelentett a gyermek- és fiatalok elkövetők tekintetében. Ez nemcsak a büntetőjogi felelősségre vonhatóság feltételrendszerét, a szankciók eltérő jellegét, a büntetőjogi beavatkozás nevelés fókuszú megjelenését, hanem egy önálló intézményrendszer kialakulását is felölelte. Napjainkra a legfontosabb elemei ennek az elvnek ugyanúgy a felelősségtan, a büntetőeljárás sajátosságai, a szankciórendszer és a bűnmegelőzés tématerületei köré csoportosíthatóak.

A gyermekek jogainak áldozati pozícióban való megjelenése és védelme az 1800-as évek végétől jelent meg egy erőteljesebb szinten. 1874. április 11-én a *New York Times* számolt be Mary Allen Wilson, egy hétéves kislány sérelmére elkövetett szülői bántalmazás miatt folyó büntetőperről. A gyermekek védelmének korlátozottságát, illetve azt a tényt, hogy a társadalom milyen széles körben vélelmezte a szülők felügyeleti jogát, jól jelzi az a tény, hogy a kislány érdekében eljárni szándékozó ügyvéd – egyéb lehetőség hiányában – az American Society of Cruelty to Animals (ASPCA) képviselőjében tudott fellépni. A gyermekekkel szembeni erőszak megelőzését célzó társaság ugyanis – a világon elsőként – csak ezt követően, 1874-ben került megalapításra.⁶

3. NEMZETKÖZI SZINTEKEN MEGJELENVE...

Hosszú fejlődési folyamat, útkeresés és kriminálpolitikai irányváltás után immár nemzetközi szinten és keretek között kapnak szerepet azok a gondolatok, melyeket több mint száz évvel ezelőtt a példaértékű és széles körben elismert hazai büntetőjogi és kriminológiai gondolkodók megfogalmaztak. Ez különösen a fiatalok elkövetőkkel szembeni büntető-igazságszolgáltatás során kap nagy hangsúlyt – legyen szó a jóléti vagy az igazságszolgáltatási modellről.⁷ Előbbi a bűnelkövetést a szocializációs folyamatban bekövetkező elakadás szimptomájaként határozza meg, s így az elkövetőre, mint támogatásra, segítségre szoruló személyre tekint, míg utóbbi

alapja a felelősségvállalás – azaz, a fiatalok egy racionális döntési folyamat eredményeként hozott téves döntésének következménye a jogellenes magatartás, melynek büntetőjogi relevanciáit a fiatalnak (is) viselnie kell.

Bármelyik büntetőjog-elméleti megközelítés is jellemzi az adott ország szabályozását, immár nemzetközi szinten is rögzítést nyert, hogy „(A) fiatalok büntető igazságszolgáltatási rendszere hangsúlyt fektet a fiatalok jólétére, és biztosítja, hogy a fiatalok elkövetőkkel szembeni minden intézkedés mindig arányos legyen mind az elkövetők, mind a bűncselekmény körülményeivel.” A *Pekingi Szabályok* jelzett megközelítésével az ENSZ-dokumentum immár két, a fiatalok büntető-igazságszolgáltatását meghatározó célra utal: a fiatalok elkövetők jólétének előmozdítására és az arányosság elvének széles körű alkalmazására.

Függetlenül az adott ország büntetőpolitikája által meghatározott és követett szabályozási modelltől, a „fiatalok jólétét azoknak a jogrendszereknek is hangsúlyozniuk kell, amelyek a büntetőbírói modellt követik, hozzájárulva ezzel a pusztán büntetőjellelű szankciók elkerüléséhez.”

Ehhez szorosan kapcsolódik az az elvárás is, hogy „(A) fiatalok elkövetőkkel szembeni fellépésnek nemcsak a bűncselekmény súlyosságát, hanem a személyes körülményeket is figyelembe kell vennie. Az elkövető egyéni körülményei (például társadalmi státusza, családi helyzete, a bűncselekmény által okozott kár vagy más, a személyes körülményeket befolyásoló tényezők) befolyásolhatják a válaszütemlések arányosságát (például figyelembe véve az elkövető erőfeszítéseit az áldozat kártalanítására vagy hajlandóságát az egészséges és hasznos életre való áttérésre).”⁸

Az 1985-ös ENSZ-dokumentum fontos követelése az igazságszolgáltatás keretében alkalmazandó reakciók méltányos volta. Ez két irányból is teret kell, kapjon:

- egyrészt, az igazságszolgáltatásnak (és mindenekelőtt a szabályozásnak) ki kell nyitnia a kaput az olyan új, a gyermekek életkorból adódó sajátos pszichés, viselkedési, személyiségfejlődési jellemzőihez jobban illeszkedő, innovatív reakciólehetőségek, megoldások és intézkedések iránt;
- másrészt, olyan biztonsági garanciákat kell beépítenünk az intézmény- és szabályozási rendszerekbe, melyek képesek a formális társadalmi ellenőrzés indokolatlan kiszélesítésére irányuló társadalmi, (szak)politikai kezdeményezésekkel, elvárásokkal szemben érdemi védelmet nyújtani.

A fiatalok igazságszolgáltatásában alkalmazandó általános minimumkövetelményeket meghatározó Pekingi Szabályok fontos előfutára(i) a Gyermekjogi Egyezménynek.

A gyermekjogok és a gyermek igazságszolgáltatási folyamatokkal összefüggésben megillető jogait érintően fontos sa-

6 Lásd részletesebben Váradai-Csema, E. (2022) 'Children's Rights and the criminal protection of minors', In Váradai-Csema, E. (ed.) *European Challenges and Central European Responses in the Criminal Science of XXI. Century*, Miskolc–Budapest: CEA Publishing pp. 413–435.

7 O'Connor, J. (1998) 'Models of Juvenile Justice' In Alder, C. (ed.) ' *Juvenile Crime and Juvenile Justice: Toward 2000 and Beyond*, Australian Institute of Criminology, Canberra: Elect Printing, pp. 4–11.

8 '5. Aims of juvenile justice' United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice („The Beijing Rules”). Adopted by General Assembly resolution 40/33 of 29 November 1985 és Kommentárja.

rokkó a *Gyermekjogi Egyezmény* (UNCRC – United Nations Children Rights Convention). A New York-i Egyezmény az igazságszolgáltatással kapcsolatosan olyan alapelveket és elvárásokat határoz meg, amelyek segítségével a gyermek jogai és érdekei kerülnek középpontba, és amelyek alkalmasak arra, hogy biztosítsák az őket érintő eljárásokban való aktív részvétel lehetőségét, az áldozatként való megjelenésük esetén fokozott védelmüket, míg az elkövetői helyzetükben történő büntetőeljáráshoz való kapcsolódás során pedig az életkoruknak és személyiségüknek megfelelő speciális bánásmódot. Az Egyezmény széles körben öleli fel a gyermekeket megillető jogokat, rögzítve többek között a gyermek mindenekfelett álló érdekét, a megkülönböztetés tilalmát, a részvételhez, az élet-
hez, a fejlődéshez való jogot.

A New York-i Egyezmény többek között rögzíti a gyermek megfelelő tájékoztatásának szükségességét beleértve a vele való kommunikáció életkorfüggő konkrét formáját. Kiemeli a különleges bánásmódhoz való jogot, amely – többek között – a

- szülő vagy gondozó meghatározott feltételek melletti jelenlétének,
- az életkori, pszichés igényekhez illeszkedő helyszínnek (tanúmeghallgatási szobák), illetve
- az interakciók kritériumainak (traumaérzékeny interjúk) biztosítását.

Szakértők bevonásával – legyenek azok szociális munkások, pszichológusok vagy más szakemberek – szintén hozzájárul a hatóság e speciális kezelési mód érvényre juttatásához.

A Gyermekjogi Egyezmény alapelvei írják körbe a gyermekbarát igazságszolgáltatás legfontosabb kereteit; így például az Egyezmény

- 2. cikke rögzíti a gyermek mindenekfelett álló érdekét, illetve
- a megkülönböztetés tilalmát,
- a 12. cikk a gyerek véleményének figyelembevételéhez való jogát, míg
- a 6. cikk az élethez és a fejlődéshez való jogot.

Mindez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a gyermek érdekét valamennyi eljárási cselekménnyel kapcsolatos döntés során szem előtt kell tartani, jogot kell biztosítani számára, hogy véleményét nyilváníthasson minden őt érintő kérdésben, aminek szerephez kell jutnia a hatóság döntése során, illetve, hogy az eljárás mindvégig igazodjék az érintett kiskorú testi, mentális, lelki vagy erkölcsi fejlődésével kapcsolatos szükségletekhez.

4. A GYERMEKBARÁT IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS FOGALMI KERETEI

Fontos kérdés annak meghatározása, hogy mit értünk *gyermekbarát igazságszolgáltatás* fogalma alatt. Ez különösen arra tekintettel lényeges kérdés, hogy találkozni más terminológiai megközelítéssel is.

Jelen tanulmány szerzője az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által 2010. november 17. napján elfogadott, a Gyer-

mekbarát igazságszolgáltatásról szóló iránymutatásai II.c. pontjában meghatározott fogalomból indul ki. Eszerint:

„A gyermekbarát igazságszolgáltatás olyan igazságszolgáltatási rendszereket jelent, amelyek garantálják az összes gyermek jog tisztelvényben tartását és hatékony érvényesítését a legmagasabb elérhető szinten, figyelembe véve a gyermek érettségi és megértési szintjét, valamint az eset körülményeit. Különösen olyan igazságszolgáltatásról van szó, amely hozzáférhető, életkornak megfelelő, gyors, gondos, a gyermek igényeihez és jogaihoz igazodik és azokra összpontosít, tisztelvényben tartva a gyermek jogait, ideértve a tisztességes eljáráshoz való jogot, az eljárásban való részvételhez és annak megértéséhez való jogot, a magán- és családi élet tisztelvényben tartásához való jogot, valamint a személyiségi épséghez és méltósághoz való jogot.”

Érdemes kiemelni, hogy a nemzetközi források között ettől eltérő megközelítéssel is találkozni. A dokumentumok egy része a „*gyermekközpontú igazságszolgáltatás*” kifejezést használja. Ennek magyarázata mind pozitív, mind negatív kritériumok mentén is megragadható.

A pozitív aspektus alapja, hogy a szakemberek ezzel épp annak szükségességét juttatják kifejezésre, hogy a fiatalok érettségét érintő igazságszolgáltatás olyan átalakítására (reformjára) van szükség, amelynek középpontjában a gyermek érdekei állnak.

A gyermekbarát kifejezéssel szembeni negatív irányú megközelítés alapja szintén elméleti jellegű. Mind a büntető anyagi jogi, mind a büntető eljárásjogi alapelven nyugvó kritikai észrevétel alapja ugyanis az az elvi tétel, hogy „*egy bíróság nem lehet sem egy terhelt, sem egy sértett, de még egy tanú barátja sem életkorától és életállapotától függetlenül*”.⁹

Ugyanakkor fontos, hogy a gyermekek megkülönböztetett figyelemben részesüljenek az igazságszolgáltatás rendszerében; ezt a gyermekközpontú igazságszolgáltatás (child-focused justice) kifejezés szem előtt tartja, és üzenetében is visszatükrözi.

Megjegyzendő, hogy az ENSZ-dokumentumok egy része a „*child-centered justice*” kifejezést alkalmazza. Így például a 2025 márciusában megjelent 'Justice with Children' programon belül zajló kutatás anyaga, „*Advancing Child-Centred Justice*” címmel. Ezt olyan, a területen meghatározó nemzetközi szakmai szervezetek koordinálták, mint a Terre des hommes Foundation Lausanne, a Penal Reform International (PRI) és az International Association of Youth and Family Judges and Magistrates (IAYFJM).¹⁰

Bármelyik megközelítést is fogadjuk el, nem szabad elfelejteni, hogy az a *gyermek igazságszolgáltatás* folyamatában betöltött konkrét szerepétől függetlenül irányadó – legyen szó elkövetőkről, áldozatokról vagy épp az adott ügy tanújáról.

9 Lásd ehhez részletesebben: OBH (2012) 'A Gyermekközpontú Igazságszolgáltatás Bírósági Koncepciója', Budapest: Országos Bírósági Hivatal.

10 Foussard, C., Gil González, M., Pérez Cruz, M. (2025) 'Advancing child-centred justice: Preventing and responding to violence affecting children in child justice systems' Lausanne: Global Initiative on Justice With Children.

Ebből adódóan fontos néhány alapvető fogalom rögzítése. A *New York-i Egyezmény* megközelítését követve *gyermeknek* a 18. életévét be nem töltött személyt tekintjük.

Az elkövetői szereppel összefügg a „*törvénnyel konfliktusban álló gyermek*” fogalma; ilyennek minősül az a 18. életév alatti személy, aki büntetőeljárás gyanúsítottja vagy vádlottja.

Áldozatként – az uniós viktimológiai definíció kereteit követve – arra a 18. életévét még be nem töltött természetes személyre tekintünk, aki az adott bűncselekmény közvetlen következményeként fizikai, mentális vagy érzelmi kárt vagy anyagi veszteséget szenvedett el. Fontos jelezni, hogy az uniós felfogás e körbe nevesíti például annak a gyermeknek a családtagjait is, akinek halála bűncselekmény közvetlen következménye volt, és akik emiatt kárt szenvedtek.

Gyermektanúnak tekintendő – a nemzeti büntetőeljárás jog szerinti státuszától függetlenül – minden olyan, 18. életévét be nem töltött személy, aki büntetőeljárással kapcsolatos információval rendelkezik. (Egyebekben – értelemszerűen más életkori határok mentén – ide tartoznak a szakértők és a tolmácsok is.)

A gyermekbarát igazságszolgáltatásban nemcsak a hatóság képviselőinek jut fontos szerep, de a gyermek mellett álló, érte felelősséggel tartozó egyéb felnőttek is. *Szülőnek* a nemzeti jog szerinti szülői felelősséggel rendelkező személy(ek)et értjük.

Ha valamilyen oknál fogja nincs ilyen személy a gyermek mellett – vagy nem gyakorolhatja ezzel kapcsolatos jogait és kötelezettségeit – akkor ezt a szerepet a gyám vagy egy kijelölt törvényes képviselő látja el. *Gyám* az a személy, akit abból a célból neveznek ki vagy jelölnek ki e feladatra, hogy támogassa, segítse – illetve adott feltételek mellett – akár képviselje is a gyermekkorút.

Ilyen eset állhat fent az ún. kísérő nélküli vagy szülei(k)től elszakított gyermekek esetén, az őket érintő eljárásokban. Előbbi kategóriába azt a gyermeket sorolják, akit elszakítottak mindkét szülőjétől és más rokonaitól, és akiről nem gondoskodik olyan felnőtt, aki törvény vagy szokás szerint erre köteles. Utóbbi kategóriába pedig az olyan, 18. életévüket be nem töltött személyek tartoznak, akiket elszakítottak mindkét szülőjüktől, vagy korábbi törvényes (vagy szokásos) elsődleges gondviselőjüktől. Ez azonban nem jelent szükségképpen teljes egyedüllétet. Így akkor is fennáll e fogalom, ha a gyermeknek van más – az előbbi körbe nem tartozó – rokona.

Gyám azonban nem csak természetes személy lehet. Így nincs akadálya annak sem, hogy egy intézményt vagy szervezetet nevezzenek ki, jelöljenek ki gyámként, hogy támogassa a gyermeket. Ilyenkor vélelmezett a speciális szaktudás, szakértői attitűd is. Az intézmény vagy szervezet ilyenkor egy konkrét természetes személyt jelöl majd ki, aki így érdemben is képes lesz a gyermeket segíteni az őt megillető jogok gyakorlásában, illetve – az életkor függvényében – gyakorolja majd helyette annak jogképességét.

Fontos, hogy a gyám függetlenül is el kell járjon annak érdekében, hogy a gyermek jogai biztosítva, legjobb érdekei és jóléte pedig garantálva legyen.

Egyebekben a gyám egyfajta összekötő szerepet is betölt a konkrét gyermek és mindazon érdekelt felek között, akik a gyermek iránt felelősséggel tartoznak. Azért is fontos ennek a fogalmi elemnek a kiemelése, mert a nemzeti szabályozás

e tekintetben eltérő lehet – legyen szó akár a konkrét elnevezésről, akár a gyám feladatairól vagy épp kinevezésének konkrét módjáról.

Mindezzel összefüggésben kiemelkedően fontos az, hogy a gyermek megértse a körülötte zajló folyamatokat, tisztában legyen azok céljával és jelentőségével. Ezért az információnak „gyermekbaráttá” kell válnia. Olyannak kell lennie, ami a gyermek életkorához, érettségéhez, nyelvéhez, neméhez és kultúrájához igazodik. Ez megköveteli az információt nyújtótól, hogy azt – és a kommunikáció komplexitását – az egyes gyermekek egyedi helyzetéhez és szükségleteihez igazítsa. Ez az elvárás a fiatalokéak kapcsán is fennáll; azaz a gyermek 18. életévéig elvárás a hatóság felé.

5. A GYERMEKBARÁT IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS FŐBB IRÁNYELVEI

Európában a gyermekbarát igazságszolgáltatás fejlődésében meghatározó lépcsőfoknak számít az *Európa Tanács Miniszteri Bizottságának gyermekbarát igazságszolgáltatással kapcsolatos Irányelve*, amelyet 2010. november 17-én fogadtak el.¹¹ Ez az első olyan nemzetközi dokumentum, amely a jog síkján átfogó jelleggel határozza meg a gyermekbarát igazságszolgáltatás gyakorlatban való megjelenésének kereteit és az ezzel kapcsolatos elvárásokat.

Az *Irányelv minden, 18. életévét be nem töltött személyre* vonatkozik, aki bármilyen okból kapcsolatba kerül az igazságszolgáltatással. Tekintettel a jogágak sokszínűségére, itt akár családjogi kérdésekről (szülők válása, örökbefogadás), akár büntetőjogi érintettségéről (áldozattá, elkövetővé válás), vagy egyéb, például a migrációval kapcsolatos eljárásokról is szó lehet.

Az *Irányelv a célt* általános jelleggel határozza meg, a bírósági eljárás konkrét jogági jellegétől függetlenül, a gyermekeket megillető jogokra és szükségletekre fókuszálva.

A legfontosabb *alapelvek* körében rögzíti a részvétel, a gyermek legjobb érdeke, a méltóság, a diszkriminációval szembeni védelem és a jogállamiság tételét. Ezek azok, amelyeknek az *Irányelvben*, illetve azok megvalósítása során érvényre kell jutniuk.

Az *Irányelv alapvetően folyamat fókuszú*, azaz a gyermeket érintő igazságszolgáltatási eljárást megelőző, a közvetlenül ahhoz kötődő, illetve az azutáni szakaszokra bontja.

A gyermekbarát igazságszolgáltatás *általános elemei* között nevesíti az információhoz és a tanácsadáshoz való jogot, a magán- és családi élet védelmét, a különleges megelőző intézkedések garantálását a gyermek biztonsága érdekében, illetve a szabadságelvönő intézkedések korlátozottságát. Itt rögzíti az *Irányelv* – e célok elérése érdekében – a multidiszciplináris megközelítés kívánalmát, valamint a szakemberképzés szükségességét.

¹¹ Guidelines of the Committee of the ministers of the Council of Europe on child friendly justice. Adopted by the Committee of ministers of Council of Europe on 17.11.2010 and explanatory memorandum. Strasbourg: Council of Europe publishing. Reprinted in oktober 2024.

A gyermekbarát igazságszolgáltatást *megelőző szakaszhoz* olyan intézkedéseket köt a dokumentum, amelyek az adott jogterület függvényében különböző tartalmúak lehetnek ugyan, de mindegyikük a gyermek érdekeinek érvényre juttatását célozza.

Ilyen például a büntethetőség alsó korhatárának megállapítására vonatkozó kötelezettség, amely azonban nem lehet túl alacsony.

De kívánatosnak tartja az Irányelv az igazságszolgáltatási eljárások alternatíváinak kidolgozását (elaterelési lehetőségek), illetve a gyermekek számára megfelelő konzultációs formák biztosítását.

Az Irányelv rendelkezéseket fogalmaz meg a gyermekek *rendőrséggel (nyomozó hatósággal) való kapcsolatát* érintően is. E körben rögzíti – többek között – azt, hogy

- a rendőrségnek tiszteletben kell tartania minden gyermek jogait és méltóságát,
- biztosítania kell a szülők tájékoztatását (kivéve, ha ez ellentétes a gyermek érdekével), illetve
- a gyermekek életkorának, kommunikációs képességeinek, személyiségének megfelelő kihallgatási technikák alkalmazását.

Legindokoltabb esetben van lehetőség a fogva tartás jogilag szabályozott formáinak elrendelésére, azonban annak konkrét körülményei és feltételei speciálisak, a gyermekek igényeihez kell, hogy igazodjanak.

A dokumentum meghatározza a gyermekbarát igazságszolgáltatás azon *eljárési kritériumait*, melyek hiányában nem beszélhetünk gyermekfókuszú eljárásról. Kiemelten fontos feltevés

- a bírósághoz/igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés,
- a jogi tanácsadás és képviselő biztosítása, valamint
- a meghallgatáshoz és véleménynyilvánításhoz való jog garantálása.

Több objektív körülmények is meghatározásra kerül, mint például

- a gyermekbarát környezet kialakításának,
- a gyermek életkorának és kommunikációs képességeinek megfelelő nyelvezet használatának szükségessége.

Fontos az is, hogy az eljárások késedelem nélkül folyjanak, ezzel is biztosítva a gyermekeket érintő pszichés terhelés minimalizálását.

A gyermekbarát igazságszolgáltatás teljes körű megvalósulásának fontos eleme, hogy a *formális eljárás lezárását* követően sem lehet a gyermek érdekeit figyelmen kívül hagyni, vagy azokat háttérbe szorítani.

Ez részben vonatkozik az ítéletek és döntések végrehajtásának nyomon követésére, illetve arra, hogy a büntetett előéletű gyermekek magánélete kellő védelemben részesüljön.

Az anonimitás biztosítása mellett fontos védelmük egyéb formában történő garantálása. Ilyen lehet például a gyermekek további támogatása az adott nemzeti szabályozás, illetve jogág sajátos alaptételeinek figyelembevételével.

Tekintettel arra, hogy a gyermek a szülőket közvetlenül érintő eljárásban született döntések hatását is kell viselnie, így általános elvárásaként a bírósági eljárás eredményéről, tipikusan annak jellegétől függetlenül, értesülnie kell.

A gyermekbarát igazságszolgáltatás elveinek gyakorlati megvalósulása szükségessé teszi annak *folyamatos monitorozását és evaluálását*. Ezzel biztosítható a gyakorlatban előforduló hibák, nem megfelelő működési mechanizmusok kiszűrése, valamint a folyamatos fejlődés és a változó igényeknek megfelelő reagálás.

Bármilyen jól szabályozott is egy igazságszolgáltatási tevékenység, annak valódi értékérőjét az ott dolgozó – *az elveket érvényre juttató – szakemberek hozzáállása, képzettségének, kompetenciáinak szintje* határozzák meg leginkább.

Ezért elvárás a szakemberek képzésének folyamatos biztosítása, a működésüket támogató rendszerek életre hívása, illetve az ismeretszerzést, tudásbővítést célzó kutatások lefolytatása. Önmagában azonban a felnőtt „szereplők” közötti együttműködés szükséges, de semmiképpen sem elégséges feltétele a gyermekbarát igazságszolgáltatásra irányuló irányelv céljai teljes körű megvalósulásának.

Ehhez szükség van például olyan intézmények életre hívására, ahová az eljárással érintett gyermekkorú áldozatok – vagy akár tanúk – továbbküldhetőek, s amelyek célja adekvát és érdemi támogatás nyújtása a megélt traumák feldolgozásához.

6. A PEKINGI SZABÁLYOKTÓL AZ UNIÓS DOKUMENTUMOKIG – FÓKUSZBAN A GYERMEKBARÁT IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS

Napjainkra mind nemzetközi, mind uniós szinten széles körben jelennek meg a gyermekbarát igazságszolgáltatás alapelvei és kritériumai. Ezek a legkülönbözőbb területeket érintik, a büntetőügyektől a szülői felelősség kérdéséig, a menekültügytől a családgyejesítésig.

Ez utóbbi témakörben született dokumentumok közül kiemelendő például a *családgyejesítés* jogáról szóló 2003/86/EK irányelv, vagy a 2013/32/EU irányelv a *nemzetközi védelem* megadásáról és visszavonásáról, illetve a 2013/33/EU irányelv a nemzetközi védelmet kérők befogadásáról.

A büntetőeljárásokkal kapcsolatban meghatározó előrelépést jelentett például a 2010/64/EU irányelv a tolmácsoláshoz és fordításhoz való jogról, a tájékoztatáshoz való jogról szóló 2012/13/EU irányelv, az ügyvédhez való jogról és a szabadságtól való megfosztás esetén fennálló jogokról szóló 2013/48/EU irányelv, a büntetőeljárásokban a tárgyaláson való jelenlét jogáról szóló (EU) 2016/343 irányelv vagy a gyanúsítottak és vádlottak büntetőeljárásokban, valamint az európai elfogatóparancsok keretében körözött személyek jogi segítségnyújtásáról szóló (EU) 2016/1919 irányelv.

A *polgári jog és családjog területén* – részben a globalizáció hatására bekövetkező társadalmi folyamatok okán is – számos dokumentum született. A polgári és kereskedelmi ügyekben történő mediáció egyes vonatkozásairól szóló 2008/52/EK irányelv, a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint az ítéletek elismeréséről és végrehajtásáról szóló (44/2001) rendelet (Brüsszel I), a polgári és kereskedelmi

ügyekben a joghatóságról, valamint az ítéletek elismeréséről és végrehajtásáról szóló (átdolgozott) 1215/2012/EU rendelet (Brüsszel I átdolgozott), a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó ügyekben a joghatóságról, valamint az ítéletek elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az 1347/2000/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló 2201/2003/EK rendelet (Brüsszel IIa), a házassági ügyekben és a szülői felelősségre vonatkozó ügyekben a joghatóságról, az ítéletek elismeréséről és végrehajtásáról, valamint a nemzetközi gyermekrablásról szóló (2019/1111) rendelet (átdolgozás) (Brüsszel IIb), a tartási kötelezettségekkel kapcsolatos ügyekben a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, az ítéletek elismeréséről és végrehajtásáról, valamint az együttműködésről szóló 4/2009/EK rendelet.

Az erőszak minden formája tilalmazott és üldözendő. Ezt célozza többek között a nők elleni erőszak és a családon belüli erőszak elleni küzdelemről szóló (EU) 2024/1385 irányelv, valamint az Európai Parlament és a Tanács 2024. június 13-i (EU) 2024/1712 irányelve az emberkereskedelem megelőzéséről és leküzdéséről, valamint az áldozatok védelméről szóló 2011/36/EU irányelv módosításáról.

Egyéb, különösen releváns egyezményként azonosítható például az 1980. október 25-i egyezmény a nemzetközi gyermekrablás polgári jogi vonatkozásairól (HCCH 1980. évi gyermekrablási egyezmény), az 1996. október 19-i egyezmény a szülői felelősség és a gyermekek védelmét szolgáló intézkedések tekintetében a joghatóságról, az alkalmazandó jogról, az elismerésről, a végrehajtásról és az együttműködésről (HCCH 1996. évi gyermekvédelmi egyezmény), a gyermektartás és egyéb családtartási kötelezettségek nemzetközi behajtásáról szóló, 2007. november 23-i egyezmény (HCCH 2007 gyermektartási egyezmény), valamint a tartási kötelezettségekre alkalmazandó jogról szóló, 2007. november 23-i jegyzőkönyv.

7. GYERMEKBARÁT IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS A GYAKORLATBAN

A gyermekbarát igazságszolgáltatás megvalósulásához szükséges a meghatározó dokumentumok szellemiségének megértése és elfogadása.

A témakörhöz tartozóan kiemelt tétel, hogy az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés és a hatékony jogorvoslatok lehetővé tétele érdekében az államoknak meg kell szüntetniük az olyan akadályokat, mint a nem megfelelő jogi képviselő, a bonyolult jogi nyelv és a jogi eljárások, hogy biztosítsák a gyermekek jogát a tisztességes, hozzáférhető és átlátható igazságszolgáltatáshoz.

A gyakorlatban sokszor jelent az problémát, hogy a jogszabályban előírtak formális betartására kerül csak sor. Így például a védelemhez való jog (pl. 2013/48/EU irányelv az ügyvédhez való jogról) nem kerül biztosításra önmagában csak azzal, hogy az adott nemzeti törvény kimondja a kötelező védelem elvét, ha az ügyvédi jelenlét nem ölel fel érdemi közreműködést.

Az információhoz és a tájékoztatáshoz való jog sem merül ki abban (pl. 2012/13/EU irányelv a tájékoztatáshoz való jogról), hogy a hatóság képviselője ismerteti a tényeket, ha nem kontrollálja (például visszatükrözéssel, parafrázis vagy semlegesbe fordítás, mint kommunikációs technikák segítségével) azt, hogy az érintett kiskorú megértette-e annak tartalmát a saját életkorának megfelelő szinten.

Az információhoz való joggal összefüggésben külön is szót kell ejteni a kommunikációs képességeket érintő zavarokról. Míg a nyelvi fejlődési zavarok (Developmental Language Disorder/DLD) gyakorisága a teljes gyermekkorú népességben 7%, addig a bűnelkövető 18 év alattiak körében ennek a többszöröse (célcsoporttól függően). Az adatok visszafelé is 'megrázóak': a DLD-csoportban az ismételt bűnelkövetés aránya az első bírósági végzéstől számított egy éven belül 62%(!), szemben az ezen problémával nem küzdő kiskorúak körében mért 25%-kal.

Sőt! Az egyéb rizikótényezőkhöz [pl. kognitív képességek, első bűnelkövetés életkora, bűnözési aktivitás (bűncselekményszám), depriváció foka] viszonyítottan a DLD előfordulása volt igazolhatóan a legjelentősebb prediktor (2,61 korrigált kockázati arány). Ez részben a nyelvi zavar sajátos jellegéből adódik, hiszen ez a nyelv elsajátításának és használatának különböző területein jelentkezik, előfordulása tartós, háttérben pedig beszédértési és/vagy produkciós zavarok állnak.

Másrészt, a DLD általában figyelemhiányos hiperaktivitás zavarral (ADHD), illetve diszlexiával társul. Előbbi felismerése (pl. az iskolában) egyébként is komoly nehézséget jelent, a „szimptomák” az adott óvodapedagógus, pedagógus számára összemósód(hat)nak a nem megfelelő (szabályellenes, közösséget zavaró) viselkedéssel, a feltételezett iskolai beilleszkedési zavarral.¹² (A DLD esetén még orvosi szempontból is nehéz az előrejelzés/igazolás, mert jelenleg sem ismert olyan „biomarker”, melynek segítségével egyértelműen kimutatható lenne a megléte.¹³)

A nyelvi fejlődési rendellenesség meglétéén alapuló kommunikációs akadályozottság áttételesen – a krónikus hiperaktivitás-zavar csoportjához tartozással összemósódva – szigorúbb fellépéshez, például letartóztatás elrendeléséhez vezethet, a tipikusan büntetés-végrehajtási intézetben történő fogatosítás pedig (a büntetékiszabási tényezőkre figyelemmel) vélelmezhető szigorúbb büntetési tétellel együtt olyan rizikófaktor, mely növeli a visszaesés kockázatát.

A neurodiverzitás figyelmen kívül hagyása ugyancsak a gyermekek elleni erőszak fogalma alá tartozik – valósuljon meg akár intézményi erőszak formájában is. A gyermekekkel szembeni erőszak fogalma alá ugyanis nemcsak a szabadságtól való megfosztás alatt álló gyermekekkel szemben fizikai, pszichés vagy szexuális, illetve a diszkriminációalapú erőszak sorolandó, hanem – tágan véve – az igazságszolgáltatási rendszer működési anomáliája is. Sőt, a hivatkozott, a jogi kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos szakemberi vélelmek átté-

12 Winstanley, M., R. T. Webb, G. Conti-Ramsden: Developmental language disorders and risk of recidivism among young offenders. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, 2021/(62)4 pp. 396–403.

13 Foussard, C., Gil González, M., Pérez Cruz, M.: *Advancing child-centred justice: Preventing and responding to violence affecting children in child justice systems*. Global Initiative on Justice With Children, 2025.

telesen nemcsak a gyermekjogok gyakorlásának korlátozását jelenthetik, hanem az igazságszolgáltatással kapcsolatba került gyerekek esetén velük szembeni erőszaknak is minősíthetők.

Külön hangsúlyozásra kerül, hogy az államoknak stratégiákat kell kidolgozniuk és végrehajtaniuk *a gyermekeket érintő minden formájú erőszak megelőzésére és kezelésére* – beleértve a legtagabb megközelítéssel vett *intézményi erőszakot* is az érintett gyermekek kapcsán.

Külön figyelmet érdemel a gyermekbarát igazságszolgáltatás elveinek megvalósulása a *szabadságtól való megfosztás alatt álló gyermekekkel* kapcsolatosan. Az ENSZ szabadságtól megfosztott gyermekekről szóló globális tanulmánya szerint a gyakorlatban a gyerekek számtalan esetben rendkívül kiszolgáltatottak, akik nemcsak fizikai és mentális bántalmazásnak, hanem szexuális erőszaknak, sőt esetenként kínzásnak is ki vannak téve.¹⁴

A kutatásba több ország bűnüldöző szerveit, fogva tartási központjait, büntetés-végrehajtási intézeteit vonták be. A vizsgálat jelentőségét jól mutatja, hogy évente átlagosan minimum 1,3–1,5 millió gyermek kerül szabadságtól való megfosztás intézkedés hatálya alá, döntő többségük (430 000–680 000) különféle intézményekbe kerül elhelyezésre. Ezen szám adatok azonban nem tartalmazzák azt a körülbelül egymillió gyermeket, akik rendőrségi fogva tartás alatt állnak.

Az *intézményi erőszak* konkrét formái gyakran az adott intézményrendszer nem megfelelő működéséből adódnak. Hiányoznak alapvető szolgáltatások, nincs lehetőség hozzájutni oktatáshoz vagy egészségügyi ellátáshoz, kevés a szálláshely, nem biztosított a családdal való kapcsolattartás. Problémát jelentenek az elhúzódó letartóztatások is, amelyek számos esetben az intézményrendszer túlterheltségéből adódnak. Kiemelendő még e körben az információhoz és véleménynyilvánításhoz való jog korlátozott megvalósulása, akár a nem megfelelően megválasztott kommunikációs stílus, a bonyolult kifejezőmód vagy épp a szaknyelv túlzott használata okán.

Negatív (pszichés) változások a szabadság elvonásával szükségképpen együtt járó események (például fizikai korlátok, családdal való kapcsolattartás akadályozottsága, testüregi motozás, kihallgatás) okán is létrejöhetnek. Az intézményrendszer nem megfelelő működése azonban felerősíti ezek hatását, akár traumás állapotokat kiváltva.

Traumata tapasztalatról abban az esetben beszélhetünk, ha olyan folyamatok, események, történések hatnak az egyénre, amelyekre nincs befolyása, nem rendelkezik érdemi döntési képességgel, illetve lehetőséggel, azok akaratlan szabadságán kívül realizálódnak. Az így átélt tehetetlenség, kontrollvesztés, az okoktól való izoláció megélése olyan szintű ingereket vált(hat) ki benne, amelyek már meghaladják tűrőképességét, a megküzdésre vagy ezek feldolgozásra való potenciálját. Ha mindez kezeletlenül marad, akkor az hosszú távon, mélyen berögzülve komoly változásokat idézhet elő az egyén személyiségében, életfelfogásában, illetve pszichoszomatikus, vagy

akár testi elváltozásokat is generálhat. Amennyiben a szorongás, a depresszió, az akaratlan emléketörések vagy épp a rémálmok huzamosabb időn keresztül fennállnak, akkor a poszttraumás stressz-zavar kialakulását önsértő magatartások, öndesztuktív viselkedés vagy indokolatlan dühkitörések és agresszió is leírhatja.¹⁵

A gyerekbarát igazságszolgáltatás iránti igény jelentősége ezen személyi körben azért fokozottabb, mert a szabadságtól való megfosztás alatt álló gyerekek tipikusan nem egy, hanem általában többféle, egymást erősítő hatású erőszakformával is találkozhatnak.

E probléma jelentőségére nemzetközi szervezetek is nyomatékkal hívták fel a figyelmet. Így például a Justice with Children Global Initiative, a Terre des hommes Lausanne Foundation által koordinált, a gyermekekkel kapcsolatos igazságszolgáltatásról szóló 2021. évi világgongresszus résztvevői is kinyilvánították az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés általános követelményét és az inkluzív gyermekjogi rendszerek felé történő továbblépés fontosságát.

Az intézményi és rendszerabúzus, az igazságszolgáltatással kapcsolatos működési hibák összességében is alkalmasak *komoly károkat okozni a különösen sérülékeny életkorban lévő gyermekek számára tekintetében*. Ezek közvetlenül érinthetik fizikai, neurokognitív vagy pszichológiai fejlődésüket, esetenként konkrét betegséget, zavart, sérülést okozva; de ezeken túlmenően is: önmagában a felnőtt társadalom képviselői, a szakemberek, vagy az intézményrendszer felé megjelenő bizalomvesztés hosszú távon képes a világ igazságos működésébe vetett hitet, a jövőre vonatkozó egyéni kilátásokat, illetve a fiatal életfelfogását jelentősen befolyásolni.

E kiszolgáltatottságot, így annak negatív hatásait is az igazságszolgáltatással kapcsolatba kerülő gyerekek körében általában megjelenő karakterisztika még veszélyesebbé teszi. A gyermekkorú elkövetők körében többnyire nagyobb a kockázata a korábban megélt áldozati helyzetnek, a családon belüli problémáknak, a rosszabb szociális paramétereknek vagy épp a sikeres felnőtté válást akadályozó oktatási vagy viselkedési hiátusoknak.

Ezzel összefüggésben sokszor nem megfelelő magatartást választanak a külső nehézségek kezelésére, vagy azt problémaviselkedéssel próbálják feloldani.

Végeredményben mindez nemcsak a bűnelkövetővé válás, majd a szabadságelvonással járó jogkövetkezmény alkalmazásának az esélyét vetíti előre, hanem a könnyebben generálódó konfliktusok okán az intézményi erőszak bekövetkeztét is.¹⁶ Az áldozattá vált gyermekek esetében a rendszerabúzus másodlagos áldozattá váláshoz is vezethet, a büntetőeljárás menete és egyéb jellemzői okán hosszabb távú pszichés zavarokat kiváltva.

14 Nowak, M. (2019) 'Global study on children deprived of liberty', Secretary General, United Nations, A/74/136.

15 Lásd ehhez részletesebben például Kiss E.Cs., Sz. Makó, H. (2015) Pécs: Pro Pannonia Kiadói Alapítvány.

16 Lásd ehhez Braun M., C. Foussard, M. Pérez Cruz: *Climate in justice for children: How climate crisis affects access to justice and children's rights*, Terre des hommes Foundation Lausanne, 2023, p. 12.

8. GYERMEKBARÁT IGAZSÁGSZOLGÁLTATÁS – TÚL AZ ELVEKEN, AVAGY MINDEN A KOMPETENCIÁN MÚLIK

A gyermekbarát igazságszolgáltatás elvei az ott dolgozó szakemberek aktív közreműködése nélkül nem valósulhatnak meg. Fontos azonban kiemelni, hogy ennek előfeltétele nemcsak a gyermekbarát igazságszolgáltatással kapcsolatos elméleti tudásanyag átadása, hanem az úgynevezett „soft-skill”-ek megerősítése (vagy kialakítása). Az igazságszolgáltatással való első, pozitív hatású találkozás – ahogy erre már utaltunk – hosszú távon képes befolyásolni a jogkövető magatartást, az intézményrendszerbe vetett bizalmat. Ennek alapját pedig a szakemberekkel való kommunikáció milyensége adja.

A szakemberektől elvárt kompetenciák – így különösen a kommunikációs készségek – szerepének jelentőségét nemcsak megerősíti, de tovább növeli a 2011–2020 közötti „Building trust in EU-wide justice: a new dimension to European judicial training”,¹⁷ illetve az „Ensuring justice in the EU – a European judicial training strategy for 2021–2024”¹⁸ csakúgy, mint a 2025-től induló újabb stratégia.¹⁹

Uniós szinten fontos szerepet kapott képzések kapcsán az első átfogó stratégia a 2011–2020 közötti időszakot ölelte fel. A taxative jogi ismeretek mellett a kompetenciaképzés is fontos szerepet kapott. 2017-re teljesült az a kiemelt cél, hogy a programba bevont összes gyakorló jogász fele – azaz 800 000 fő – vett részt a programban. Ebben a szakaszban az EU-jog állt a fókuszban, s a résztvevők a bírások, ügyészek voltak.

A következő – 2021–2024 közötti – szakaszban a program céljai tovább bővültek. Megjelent a szempontok között a specializáció. Fontos – a gyermekbarát igazságszolgáltatás érvényre juttatása szempontjából is meghatározó – döntés, hogy a célcsoport jelentősen kiszélesedett; immár a bírósági alkalmazottak, ügyvédek, közjegyzők, bírósági végrehajtók, közvetítők, jogi tolmácsok és fordítók, bírósági szakértők, pártfogók, illetve (részben) a börtönszemélyzet is részt vett a kompetenciaerősítő tréningeken.

A képességek, készségek területén a döntéshozatal, a kommunikációs, konfliktuskezelési és retorikai készségek, az együttműködésre való képesség mellett – a hazai bíróképzésen is²⁰ – olyan (újabb) témák is megjelentek, mint a hatékony időgazdálkodás vagy a pszichológiai stressz kezelése. Ezek jelentősége áttételesen is nagy, hiszen például a stressz nem megfelelő kezelése kiegészítéshez vezethet.

Figyelemmel arra, hogy a bírások (és a többi szakember is) saját személyiségével dolgozik, mentális erőforrásaira hagyatkozik, fontos, hogy képesek legyenek felfrissülni, konfliktusait, a munkájukkal járó stresszt és krízishelyzeteket kezelni, feltöltődni. Ennek hiányában jelentkezhetnek a kiegész jelei, melyek – áttételesen – az igazságszolgáltatás gyermekbarát jellegének minőségére is kihathatnak.

A legújabb uniós stratégia – igazodva az új technológiai igényekhez, illetve ügyfélkörhöz – már nemcsak az IKT-²¹ de az MI-kompetenciafejlesztést is célozza.

9. GYERMEKBARÁT JÖVŐ – TRAUMATUDATOSSÁG MINT MINIMUMKÖVETELMÉNY

Az eljáró szakemberek kompetenciafejlettsége egyre jelentősebb szerephez jut. A nemzetközi szinten megjelenő új irányzatok erőteljesen hagyatkoznak ezen képességekre, amikor egyre magasabb szintű (pszichológiai aspektusú) elvárásokat fogalmaznak meg az eljáró (jogi) szakemberek felé.

E körből érdemes kiemelni a *szenzorifókuszú* (lawyering) megközelítést és a traumatudatos igazságszolgáltatást.

Előbbi célja, hogy a kommunikációs nehézségekkel küzdő fiatalok, kisgyermekek esetén a környezetükből érkező ingerek feldolgozási folyamatának, illetve arra adott agyi reakálásuknak elemzésével vonjanak le következtetést a gyermek személyisége, pszichés állapota, jólléte vonatkozásában. Ez jelentős segítséget nyújthat a korlátozott verbális kommunikáció kiegészítésére, de egyben segítheti a szakembereket a gyermek egyéni igényeinek felismerésében. Ez – közvetetten – a gyermek eljárásbeli jogainak érvényre juttatását is erőteljesebbé teszi, ugyanakkor komoly szaktudást és jó kompetenciabázist feltételez.

A *traumatudatos* (traumainformált) igazságszolgáltatás célja – a már meglévő, hozott – traumák felismerésén túl (pl. PTSD) annak megelőzése, hogy a büntető-igazságszolgáltatással való találkozás – például az intézményi erőszakon, a nem megfelelő kommunikáción stb. keresztül – negatív hatást, rövid vagy hosszabb távú traumatikus élményt jelentsen. A traumatudatos meghallgatási módszer rendkívül előremutató, és széles körben segíti a gyermekek érdekeinek védelmét, illetve a gyermekbarát igazságszolgáltatás alapelveinek, céljainak megvalósulását. Sikeres gyakorlása komoly figyelemfókusz és kellő szakmai tapasztalatot feltételez.

A bírósági szakemberek fókuszpontváltására nagy szükség lenne. Már egy 2013-ban publikált kutatás is arról tudósított, hogy az amerikai büntető-igazságszolgáltatási rendszerben részt vevő fiatalok akár 90%-a (a felnőttek 75%-a) legalább egy traumatikus eseményt élt meg gyermekkorában.

Az is igazolást nyert egy több évtizedes kutatás eredményeként,²² hogy a korai traumaélmény, illetve ezek későbbi negatív

17 Communication „Building trust in EU-wide justice: a new dimension to European judicial training” [COM(2011) 551 final].

18 Ensuring justice in the EU – a European judicial training strategy for 2021–2024, European Commission, Brussels, 2.12.2020 COM(2020) 713 final.

19 European Judicial Training Strategy 2025–2030. Stellungnahme. Bitkom, Berlin, 2025.

20 82.SZ/2023. (X. 5.) OBHE határozat a 2024. évi központi oktatási tervről.

21 Információs és kommunikációs technológia (IKT).

22 Dierkhising, CB, S.J. Ko, B. Woods-Jaeger, E.C. Briggs, R. Lee, R.S. Pynoos (2013) „Trauma histories among justice-involved youth: findings from the National Child Traumatic Stress Network”, *European Journal of Psychotraumatology*, 16(4) p. 10.3402.

következményei – beleértve a büntető-igazságszolgáltatással kapcsolatos érintettségét is – jelentős korrelációban vannak.

A kutatás szerint a legtöbb fiatal (62%) ötéves kora előtt megélt a családon belüli erőszak (51,6%), az érzelmi (pszichológiai) bántalmazás (49,4%), a fizikai bántalmazás (38,6%) és a közösségi erőszak (34%) traumáját. Tipikus, hogy többféle traumaélmény jelenik meg egyszerre vagy egymást követően. Ebből (is) eredően rögzítést nyert, hogy több mint 70%-uknál kialakult a mentális egészségügyi zavarok tünetegyüttese, sőt kb. 30%-uknál kialakult a poszttraumás stressz zavar (PTSD) kritériumegyüttese. A traumatapasztalat és a problémaviselkedés (beleértve az alkohol- és drogfogyasztást, az önkárosító magatartásokat vagy a normasértő viselkedést) közötti kapcsolat fennállt.

Az igazságszolgáltatásban dolgozók – így különösen a bírák – esetén fontos a traumainformált meghallgatási technika alkalmazása. Az ezzel kapcsolatos képzés, illetve későbbi bírói tapasztalatok azt mutatták, hogy gyakorlati módszerek nélkül bármilyen jó elméleti tudásbővítés nem képes elegendő érdemi támogatást nyújtani a gyakorlati szakembereknek.

A 2022-ben lefolytatott, bírakra, ügyvédekre, pártfogó felügyelőkre stb. fókuszáló képzés állományába tartozók szerint²³ a tréningekkel kapcsolatos igények közül kiemelkedik – többek között –

- a gyakorlatorientáltság iránti elvárás,
- a holisztikus szemlélet iránti igény (különösen a pszichológia, neurológia stb. összefüggéseinek megvilágítása (pl. a traumák vagy a *neuroplaszticitás tényleges biológiai hatásait vizsgáló agytudományok*),
- vitára ösztönzés, új szemléletmódok beemelése,
- változatos, több érzékszervre ható és kompetenciát megmozgató oktatásmódszertan alkalmazása,
- több tudományág képviselőit felvonultató, vegyes csapatokban zajló program,
- a gyermekek mellett a felnőtt aktorok szükségleteire, illetve traumatapasztalataira való kitékintés.

Fontos két egyéb megállapítás rögzítése is:

- egyrészt, hogy a bírák mellett az egyéb szakemberi kör képzése nem mellőzhető; ahogy a kutatás rámutatott, 100, valamely bírósági aktivitással érintett személy a megjelenésének mindössze 2%-ban találkozik a bíróval; azaz, a rendszer egyéb szereplőivel történő kommunikáció jelentős lehet;
- másrészt, fontos tisztában lenni az egyéb tényekkel is, így például a helyettesítő traumák létével és hatásmechanizmusával.

Mindkét új megközelítésmód tehát kiemelten fontos a gyermeki jogok minél szélesebb körű érvényre juttatása vonatkozásában. Ezek nélkül nem beszélhetnénk valódi gyermekbarát igazságszolgáltatásról, így nevesítésük mindenképpen indokolt.

A kriminológia tudománya a társadalmi változások, kihívások újabb és újabb irányaira figyel, így jelent meg például

a zöld kriminológia keretében a *klimaváltozás és gyermeki jogok fiatalok büntető-igazságszolgáltatásában* való érvényesülésének problematikája, amely speciális látásmódot igényel.

Zöld kriminológia újabb irányaként megjelenő kutatási terület a gyermekjogi fókusz. Így a már korábban hivatkozott kutatási terület és a gyermekjogok közötti kapcsolat vizsgálata a Justice with Children projekt „Climate in-justice for children: How climate crisis affects access to justice and children's rights” cím alatt²⁴ kapott figyelmet. A megközelítésmód egyedi és holisztikus: a klímaváltozás gyermeki jogokat korlátozó vagy érintő lehetséges kihatásait vette górcső alá.

Tény: a „Climate change and its pressure on the child justice system” programelem keretében a klímaváltozás és a fiatalok büntető-igazságszolgáltatásának komplex kapcsolatrendszere egészen új összefüggésekben volt megragadható.

Az éghajlatváltozás közvetlen és közvetett hatásai előidézhetnek olyan következményeket, mint a lakóhelyelhagyás, a megélhetés/munkalehetőségek elvesztése vagy – részben ezzel összefüggésben – a szociális támogatási rendszerek összeomlása.

E folyamatok áttételesen hatnak a gyermekek helyzetére, hisz jobban ki lehetnek téve a kizsákmányolásnak, az erőszaknak, illetve nőhet a sérelmükre történő bűnelkövetővé válás esélye.

Ugyanakkor az éghajlattal kapcsolatos katasztrófák miatt az infrastruktúrára és az erőforrásokra nehezedő nyomás akadályozhatja a gyermek-igazságszolgáltatási rendszer és igazgatása hatékony működését, ami például túlterheltséghez, ezen keresztül nem megfelelő állami, hatósági válaszreakciókhoz vezet. Nem marad kellő érzékenység és figyelem a törvénnyel összeütközésbe került gyermekek sajátos szükségleteinek figyelembevételére, jogérvényesítésük speciális támogatására. De ezen túl is az éghajlatváltozás és a gyermekek büntető-igazságszolgáltatási rendszere közötti kölcsönhatás olyan aspektusokra is kiterjed, mint a jelentősen melegedő nyarak miatt a nem klimatizált cellákban megugró átlaghőmérséklet (pl. Angliában).

Az információs társadalom új elemei, más irányú kutatási aktivitást igényelnek. Érvényesülésének kérdései azért is merülnek fel, mert az online meghallgatások során hiányzik a metakommunikáció. A nonverbális üzenetek jelentősége óriási, azonban a digitális platformokon ezek észlelése/észlelhetősége korlátozott, ez pedig megfosztja az eljáró bírakat a fiatalok személyiségére utaló információmennyiségtől. A kérdés, hogy ez esetben mennyire támogató az eljáró hatóság kommunikációs technikája, mely képes olyan légkört teremteni, melyben a fiatal meg tud – és akar is – nyílni. Ezzel kompenzálhatóvá válik az alkalmazott kommunikációs csatorna sajátossága okán előállt helyzet úgy, hogy az információs és kommunikációs technikák igénybevétele számos más szempontból a gyermek érdekeit támogató, s így a gyermekbarát igazságszolgáltatás megvalósítását segítő megoldás.

23 McKinsey, E., S. A. Zottola, L. Ellmaker, A. Mitchell, M. Heinen (2022) 'Trauma-Informed Judicial Practice from the Judges' Perspective', *Judicature*, 106(2) .

24 Lásd ehhez Braun M., C. Foussard, M. Pérez Cruz (2023) 'Climate in justice for children: How climate crisis affects access to justice and children's rights', Lausanne: Terre des hommes Foundation Lausanne.

Angyal Zoltán*

Kötelezettségzegés megállapítása és pénzügyi szankció az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján, az első magyar ügy és annak tanulságai

1. BEVEZETÉS

Az Európai Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) 2025. március 6-án kihirdetett ítéleteiben¹ az Európai Bizottság kereseti kérelme alapján indult kötelezettségzegés megállapítása iránti eljárásokban pénzügyi szankciókat szabott ki öt tagállammal szemben a visszaélést bejelentő személyek védelméről szóló uniós irányelv átültetésének elmulasztása miatt. Az ítélet értelmében az érintett tagállamoknak – köztük Magyarországnak is – átalányösszeget kell fizetniük a Bizottságnak, Észtországnak pedig napi kényszerítő bírságot is fizetnie kell, mivel az ítélet kihirdetéséig még mindig adós maradt az implementációval. A Bíróság kiemelten fontosnak ítélte az uniós jog megsértését bejelentő személyek számára magas szintű védelmet biztosító irányelv átültetését. A határozat értelmében Németországnak 34 millió euró, Luxemburnak 375 000 euró, a Cseh Köztársaságnak 2,3 millió, Magyarországnak 1,75 millió euró átalányösszeget, míg Észtországnak félmillió euró átalányösszeget és napi 1500 euró kényszerítő bírságot kell megfizetnie.

Ez az ítélet volt a lezárása a második olyan kötelezettségzegés megállapítása iránti eljárásnak Magyarországgal szemben, amely az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján indult az uniós tagságunk eddigi két évtizede alatt. Jelen tanulmány célja, hogy bemutassa, ismertesse és értékelje a Magyarországgal szembeni eljárás és a jogvita előzményeit, jogi hátterét, valamint a Bíróság döntéséhez vezető jogi érveket.

2. A 2019/1937 IRÁNYELV AZ UNIÓS JOG MEGSÉRTÉSÉT BEJELENTŐ SZEMÉLYEK VÉDELMEÉRŐL

Az Európai Parlament és a Tanács 2019 októberében fogadta el az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről szóló irányelvet (a továbbiakban: irányelv).² Az irányelv

az elsődleges céljának megfelelően szabályokat és eljárásokat állapított meg, hogy megvédje a visszaélést bejelentő személyeket, vagyis azokat, akik munkavégzésükkel összefüggésben tudomásukra jutott információkat jelentenek be az egyes szakpolitikai területek uniós jogával kapcsolatban felmerülő jogsértésekről. A jogsértés fogalma magában foglalja a jogellenes cselekmények vagy mulasztások mellett a visszaélésszerű gyakorlatokat is. Az irányelv hatálya alá a következőkkel kapcsolatos bejelentések tartoznak:

- szabályok megsértése bizonyos területeken;³
- az Unió pénzügyi érdekeit érintő jogsértések;
- a belső piaccal kapcsolatos jogsértések, többek között a versenyre és az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályok megsértése.

Az irányelv lényegében kiegészít olyan más uniós jogszabályokat, amelyek eleve tartalmaznak visszaélés-bejelentéssel kapcsolatos szabályokat. A jogszabály hatálya alá tartozik számos, a magán- és állami szektorban dolgozó személy, beleértve azokat, akik azt követően tesznek bejelentést, hogy a munkaviszonyuk megszűnt. Ezek lehetnek munkavállalók, önálló vállalkozók, önkéntesek vagy akár gyakornokok is; valamint azon személyek, akik bizalmasan segítik a visszaélést bejelentő személyeket, akiknek munkahelyi megtorlásban lehet részüik.

Az irányelv részletesen szabályozza a bejelentési konstrukciókat, az érintett személyek jogi védelmének feltételeit, a visszaélést bejelentő személyeket megillető jogokat, valamint a tagállamokat az irányelv végrehajtása érdekében terhelő kötelezettségeket.

Az általunk vizsgált kötelezettségzegési eljárás(ok) szempontjából releváns információ, hogy az irányelv átültetési határideje 2021. december 17-én lejárt, továbbá a tagállamoknak az implementálás céljából elfogadott rendelkezéseik során kifejezetten hivatkozniuk kellett (volna) az irányelvre, vagy azokhoz hivatalos kihirdetésük alkalmával ilyen hivatkozást kellett (volna) fűzniük. A hivatkozás módját azonban a tagállamok határozhatták meg, ugyanakkor e rendelkezések szövegét haladéktalanul közölniük kellett (volna) a Bizottsággal.⁴

* Habilitált egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Európai és Nemzetközi Jogi Intézet, zoltan.angyal@uni-miskolc.hu.

1 A Bíróság 2025. március 6-i ítéletei, C-149/23. Bizottság kontra Németország, C-150/23. Bizottság kontra Luxemburg, C-152/23. Bizottság kontra Cseh Köztársaság, C-154/23. Bizottság kontra Észtország, és C-155/23. Bizottság kontra Magyarország (ECLI:EU:C:2025:151).

2 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1937 irányelve (2019. október 23.) az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről (HL L 305., 2019.11.26., 17–56. o.).

3 Például a közbeszerzés, pénzügyi szolgáltatások, termékbiztonság és termékelelősség, környezetvédelem, fogyasztóvédelem, közegészségügy.

4 Lásd az irányelv 26. cikk (1) és (3) bekezdését.

3. AZ IRÁNYELVET ÉRINTŐ EDDIGI ELJÁRÁSOK A BÍRÓSÁG ELŐTT

Az irányelv átültetése és az átültető intézkedések bejelentésének hiánya miatt elsőként Lengyelországgal szemben zártult le kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás. A Bíróság a 2024. április 25-én kihirdetett ítéletében megállapította az irányelvből fakadó kötelezettségek tagállami megsértését, és ezzel egyidejűleg hétmillió euró összegű átalányösszeg, valamint napi 40 000 euró kényszerítő bírság megfizetésére kötelezte a tagállamot.⁵

Meg kell jegyezni, hogy a Bizottság a Lengyelországgal szembeni eljárás megindítására irányuló keresetét egy időben terjesztette elő a magyar, valamint a bevezetőben hivatkozott többi tagállamot érintő ügyekben. Annak ellenére, hogy a lengyel eljárásban sem került sor gyorsított eljárás⁶ alkalmazására, a Bíróság mégis közel egy évvel korábban hozott döntést ebben az ügyben.

A kézirat zárása⁷ idején folyamatban volt még két előzetes döntéshozatali eljárás is az irányelvvvel kapcsolatban. Az egyik ügyben egy belgiumi bíróság tett fel kérdéseket a Bíróságnak.⁸ Ebben az alapvető kérdés arra vonatkozik, hogy az irányelv kötelezi-e arra a tagállamokat, hogy az irányelv nemzeti jogba történő átültetése során ne csak az ügyvédi titoktartási kötelezettség hatálya alá tartozó információt, hanem a más jogászai szakmák képviselőire vonatkozó, jogszabályban rögzített titoktartási kötelezettség hatálya alá tartozó információt is zárják ki az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelmére vonatkozó szabályozás hatálya alól? Egy másik ügyben egy szlovák bíróság indított előzetes döntéshozatali eljárást az irányelvnek a támogató intézkedéseket és a megtorlással szembeni védelmet célzó intézkedéseket szabályozó cikkeinek értelmezésével kapcsolatban.⁹

4. AZ EUMSZ 260. CIKK (3) BEKEZDÉS SZERINTI KÖTELEZETTSÉGSZEGÉSI ELJÁRÁSOKRÓL

A tagállamok uniós jogsértései esetén alkalmazható eljárások egyik különös típusa az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésében szabályozott módszer, amelyet még a 2009-ben hatályba lépett Lisszaboni Szerződés iktatott be az elsődleges jogba.¹⁰

Ez az eljárás kizárólag akkor kezdeményezhető, és egyedül a Bizottság¹¹ által, ha egy tagállam nem tett eleget valamely, jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelv átültetésére elfogadott intézkedései bejelentésére vonatkozó kötelezettségének. Ebben az esetben a Bizottság ugyanabban a keresetben javaslatot tehet, illetve meghatározhatja az érintett tagállam által fizetendő átalányösszegnek vagy kényszerítő bírságnak az általa az adott körülmények között megfelelőnek tartott mértékét is. Amennyiben a Bíróság megállapítja, hogy jogsértés történt, akkor a tagállamot – a Bizottság által meghatározott összeget meg nem haladó mértékű – átalányösszeg vagy kényszerítő bírság fizetésére kötelezheti. A fizetési kötelezettség az Európai Unió Bíróságának ítéletében megállapított időpontban válik esedékessé.

Az eljárás célja, hogy ösztönözze a tagállamokat arra, hogy az uniós jogalkotó által meghatározott határidőn belül ültessék át a jogalkotási eljárás keretében¹² elfogadott irányelveket, s ezáltal biztosítsa az uniós jogszabályok tényleges hatékonyságát. Ez az eljárás több szempontból is eltér az EUMSZ 260. cikk (1) és (2) bekezdések szerinti „klasszikus”, a Bíróság kötelezettségszegést megállapító ítéletének tagállami végre nem hajtása miatt kezdeményezhető, pénzügyi szankció kiszabását lehetővé tévő eljárástól.

Az egyik különbség, hogy ez lehetőséget biztosít a Bizottságnak arra, hogy már az EUMSZ 258. cikk alapján benyújtott első keresetében kérje a tagállammal szemben átalányösszeg és/vagy kényszerítő bírság kiszabását. Másképpen fogalmazva a jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelvet átültető intézkedések bejelentésének elmulasztása esetén a Bírósághoz forduláshoz közvetlenül kapcsolódik az érintett tagállammal szembeni pénzügyi szankciók kiszabására irányuló kérelem. A pénzügyi szankciók kiszabásához tehát nincs szükség egy második, külön eljárásra.

A másik eltérés, hogy a Bíróság nem szabhat ki magasabb összegű szankciót, mint amire a Bizottság a keresetében javaslatot tett. Ez az előírás jelentősen korlátozza a Bíróság végső döntési szabadságát. Amennyiben ez a szabály érvényesülne a 260. cikk (1) és (2) bekezdés szerinti eljárásokban is, akkor például Magyarország nem kaphatott volna 200 milliós euró átalányösszegű és napi egymillió eurós kényszerítő bírságot egy másik eljárásban.¹³

Harmadik új elem, hogy a megjelenik benne annak lehetősége, hogy a Bíróság az ítélet meghozatalától eltérő időpontban határozza meg a fizetési kötelezettség esedékességét. Utóbbi lényegében azt jelenti, hogy a Bíróság határidőt tűzhet

5 A Bíróság 2024. április 25-i ítélete, C-147/23. Bizottság kontra Lengyel Köztársaság, ECLI:EU:C:2024:346

6 Ehhez lásd bővebben Angyal Zoltán: *A gyorsított eljárás és a sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás az ítélkezési gyakorlatban*, Miskolci Jogi Szemle, 2024. évi 3. szám, 40–60. o.

7 2025. november.

8 C-796/24. sz. ügy.

9 C-797/24. sz. ügy, az irányelv 20. és 21. cikkei.

10 Az eljáráshoz lásd különösen Várnay Ernő: *Sanctioning Under Article 260 (3) TFEU: Much Ado About Nothing?* European Public Law 2017. 301–316.; Pál Wennerás: *Sanctions against Member States under Article 260 TFEU: Alive, but not kicking?*, Common Market Law Review 2012. 145–175.; Steve Peers: *Sanctions for Infringement of EU Law after the Treaty of Lisbon* European Public Law 2012. 33–64.; Fehér Miklós Zoltán: *Az uniós irányelvek átültetésének kikényszerítése az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdésének alkalmazásával – az Európai Bíróság ítélete a C-543/17. sz. bizottság kontra Belgium ügyben*, Állam- és Jogtudomány, 2020/2., 53–71. o.; Várnay Ernő: *Az uniós jog kikényszerítése*, In: Jakab András –

Könczöl Miklós – Menyhárd Attila – Sulyok Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (EU-jog rovat, rovatszerkesztő: Varju Márton, Horváthy Balázs, Várnay Ernő) <http://ijoten.hu/szocikk/az-unios-jog-kikenyszeritese> (2023) (letöltés: 2025. 11. 10.).

11 Az EUMSZ 259. cikk alapján a tagállamok is indíthatnak „klasszikus” kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást.

12 Ez azt is jelenti, hogy nem alkalmazandó a nem jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelveket átültető intézkedések bejelentésének tagállami általi elmulasztására, azaz például egy felhatalmazási irányelv vagy egy végrehajtási irányelv esetében.

13 Ehhez lásd Angyal Zoltán: *Rekordösszegű pénzügyi szankció Magyarországnak egy kötelezettségszegést megállapító ítélet végre nem hajtása miatt* In: Varga, Zoltán (szerk.) Jogi kihívások és válaszok a XXI. században 3, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar (2024) 477 p. pp. 5–17.

a tagállamnak az ítélet végrehajtására, azaz az irányelv átültetésére.¹⁴

A Bizottság közleményben foglalta össze a pénzügyi szankciókra vonatkozó javaslata kialakításánál figyelembe vett szempontokat.¹⁵ A bizottsági közlemény egyes, a jogeset szempontjából releváns elemeire a tanulmányban később még visszatérünk.

Az ítélkezési gyakorlatot elemezve megállapítható, hogy a Bíróság 2025 végéig összesen tizenhét ítéletet hozott az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdés alapján. Az alábbi táblázatban foglaltam össze az eddig joggyakorlatot.

Dátum ¹⁶	Ügyszám	Érintett tagállam	Megítélt átalányösszeg euróban	Megítélt kényszerítő bírság (napi tétel)
2019. július 8.	C-543/17. sz. ¹⁷	Belgium	---	5 000
2020. július 16.	C-549/18. sz.	Románia	3 000 000	--- ¹⁸
2020. július 16.	C-550/18. sz.	Írország	2 000 000	--- ¹⁹
2021. január 13.	C-628/18. sz.	Szlovénia	7 500 000 ²⁰	
2021. február 25.	C-658/19. sz.	Spanyolország	15 000 000 ²¹	89 000
2024. március 14.	C-439/22. sz.	Írország	4 500 000	---
2024. március 14.	C-449/22. sz.	Portugália	2 800 000	---
2024. március 14.	C-452/22. sz.	Lengyelország	4 000 000	50 000 ²²
2024. március 14.	C-454/22. sz.	Lettország	300 000	---
2024. március 14.	C-457/22. sz.	Szlovénia	800 000	---
2024. április 25.	C-457/22. sz.	Lengyelország	7 000 000	40 000 ²³
2025. március 6.	C-149/23. sz.	Németország	34 000 000	---
2025. március 6.	C-150/23. sz.	Luxemburg	375 000	---
2025. március 6.	C-152/23. sz.	Csehország	2 300 000	---
2025. március 6.	C-154/23. sz.	Észtország	500 000	1 500 ²⁴
2025. március 6.	C-155/23. sz.	Magyarország	1 750 000	---
2025. március 20.	C-480/23. sz.	Bulgária	1 600 000	---

A fenti adatokból megállapítható, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése szerinti eljárás viszonylag ritkán alkalmazott speciális kötelezettségzegési eljárás. A hatálybalépése óta eltelt másfél évtizedben mindössze 17 ilyen ügyben született ítélet. Figyelemre méltó az a tény is, hogy a Bíróság több ügyben is a Bizottság eredeti javaslatához képest alacsonyabb összegben állapította meg a kényszerítő bírság összegét. Külön kiemelés érdemel, hogy az Észtország esetében megítélt

1500 euró szinte már „komolytalan” és észrevehetetlen nagyságrendűnek tekinthető egy tagállam esetében.

Összegezve, ennek a mechanizmusnak egyrészt az a célja, hogy a tagállamokat arra ösztönözze, hogy a lehető legrövidebb időn belül megszüntessék az adott kötelezettségzegést, másrészt az is, hogy megkönnyítse és felgyorsítsa az abban az esetben alkalmazandó pénzügyi szankciók kiszabására irányuló eljárást, amikor a tagállamok megsértik a jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelv átültetésére irányuló nemzeti rendelkezések bejelentésére vonatkozó kötelezettségüket.²⁵

5. A PERT MEGELŐZŐ ELJÁRÁS ÉS A KERESÉTI KÉRELMEK

2022. január 27-én a Bizottság felszólító levelet küldött Magyarországnak, amelyben azt kifogásolta, hogy Magyarország nem közölte vele azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy megfeleljen az irányelvnek, amelynek átültetési határideje 2021. december 17-én járt le.

Válaszlevelében Magyarország előadta, hogy a szükséges rendelkezések kidolgozása folyamatban van, az említett irányelv nemzeti jogba való átültetéséhez ugyanis új törvény megalkotása és kormányrendeleti szintű szabályozás szükséges. E törvény kihirdetését 2022. november végére tervezték.

A Bizottság 2022. július 22-én indoklással ellátott véleményét küldött Magyarországnak, amelyben felkérte, hogy az említett vélemény kézhezvételétől számított két hónapon belül tegyen eleget az ezen irányelvből eredő kötelezettségeinek.

¹⁴ Ehhez lásd még *Az Európai Unióról és az Európai Unió működéséről szóló szerződések magyarzata* 3., (szerk. Osztvics András), CompLex Kiadó, Budapest, 2011, 2952. o.

¹⁵ Lásd ehhez A Bizottság közleményét a pénzügyi szankciókról a kötelezettségzegési eljárásokban (HL C 2., 2023.1.4., 1–16. o.).

¹⁶ Az ítélet kihirdetésének napja.

¹⁷ Lásd bővebben Fehér Miklós Zoltán: i. m.

¹⁸ A Bizottság 22 000 eurót javasolt, de okafogyottá vált a tagállam magatartása miatt.

¹⁹ A Bizottság 17 000 eurót javasolt, de okafogyottá vált a tagállam magatartása miatt.

²⁰ A Bizottság legalább egymillió eurót javasolt.

²¹ A Bizottság legalább 21 millió eurót javasolt.

²² A Bizottság 59 000 eurót javasolt.

²³ A Bizottság 53 000 eurót javasolt.

²⁴ A Bizottság 2300 eurót javasolt.

²⁵ Lásd ehhez 2024. április 25-i Bizottság kontra Lengyelország [A visszaélést bejelentő személyek védelméről szóló irányelv] ítélet, C-147/23., EU:C:2024:346, 57. pont.

2022. szeptember 13-án Magyarország az irányelv részleges átültetését lehetővé tevő rendelkezésként bejelentette a Bizottságnak a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvényt, valamint az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Kormányrendeletet. Az indokolással ellátott véleményre adott válaszban a tagállam jelezte, hogy folytatódik az ezen irányelv teljes körű átültetését lehetővé tevő törvényjavaslat előkészítése.

A Bizottság, mivel úgy ítélte meg, hogy hazánk továbbra sem tett eleget kötelezettségeinek, 2023. március 14-én úgy határozott, hogy benyújtja a keresetet a Bírósághoz az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján. A keretében a Bizottság azt kérte, hogy a Bíróság állapítsa meg az irányelv átültetésének elmulasztását, és egyidejűleg kötelezze Magyarországot:

- 3500 euró napi összegben meghatározott, de minimálisan 980 000 euró átalányösszeg,²⁶ valamint
- ha a kötelezettségszegés a jelen ügyben hozott ítélet kihirdetéséig fennáll, akkor minden további késedelmes nap után 13 650 euró kényszerítő bírság megfizetésére.

Meg kell jegyezni, hogy a Bizottság egy 2024. szeptemberi beadványában elállt a második kereseti kérelemtől, és visszavonta a kényszerítő bírság kiszabása iránti kérelmét. Ennek magyarázata az volt, hogy a testület megállapította, hogy 2023. július 24-én befejezettek volt tekinthető az irányelv Magyarország általi átültetése.²⁷

A Bizottság az átalányösszegre tett javaslatát a saját, fent már hivatkozott közleményével indokolta. A közlemény alapján az egyösszegű átalánybírság kiszámításának a módja a következő:

- az átalányösszeget meg kell szorozni a súlyossági együtthatóval,
- az eredményt meg kell szorozni az »n« együtthatóval,
- az eredményt meg kell szorozni azon napok számával, amikor a jogsértés fennáll

Ennek a képlete a következő: $E\dot{A} = \dot{A}e\dot{a} \times E\dot{s} \times n \times Tj$ ²⁸
A kereset benyújtása idején hatályos közlemény alapján az egyösszegű átalánybírság 1000 euró volt.

A súlyossági együttható értéke 1 és 20 között mozoghat azzal, hogy a Bizottság álláspontja szerint egy ítélet teljesítésének vagy a jogalkotási eljárás keretében elfogadott irányelvet átültető intézkedések bejelentésének elmulasztása valamely tagállam által minden esetben súlyosnak minősül.²⁹ Az EUMSZ 260. cikkének (3) bekezdése alapján benyújtott ke-

resetek esetében a Bizottság az átültető intézkedések bejelentésének teljes elmulasztása esetén szisztematikusan 10-es súlyossági együtthatót alkalmaz, ettől eltérés csak az átültető intézkedések bejelentésének részleges elmulasztása esetén lehetséges.³⁰

Az időtartamra vonatkozó együttható 1 és 3 közötti szorzó. Mértéke havi 0,10 az első ítélet meghozatalától vagy a szóban forgó irányelv átültetési határidejének lejártát követő naptól számítva.

A tagállam fizetési képességét tükröző „n” együttható a tagállamok fizetési képességétől függően változik. Értéke a következők súlyozott geometriai átlaga: az érintett tagállam bruttó hazai termékének (GDP) és a tagállamok GDP-je átlagának aránya, kettes súllyal, valamint az érintett tagállam népességének és a tagállamok népessége átlagának aránya, egyes súllyal.

A közlemény melléklete azonban rögzíti azt is, hogy minden tagállam esetén mennyi az egyösszegű átalánybírság minimális összege. Ez Magyarország esetében 980 000 euró.³¹ A Bizottság az eredeti keresetében utóbbi szabályt alkalmazva tett javaslatot a Bíróságnak a döntésre.

6. A KÖTELEZETTSÉGSZEGÉSRŐL

6.1. A BIZOTTSÁG ÉS MAGYARORSZÁG ÉRVEI

A Bizottság érvelésének kiindulópontja, hogy a tagállamok kötelesek elfogadni azokat a rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az irányelveket az ezekben előírt határidőn belül átültessék a nemzeti jogrendszerükbe, és e rendelkezéseket haladéktalanul be kell jelenteniük neki.³² A kötelezettségszegés fennállását pedig a tagállam számára megküldött indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártakor a tagállami jogrendszerben fennálló helyzet alapján kell megítélni. A Bizottság álláspontja szerint Magyarország a 2022. július 22-i indokolással ellátott véleményben megállapított határidő lejártá előtt nem fogadta el az említett rendelkezéseket, és nem is tájékoztatta a Bizottságot azok elfogadásáról.

Az elsődleges magyar érv szerint az irányelvet átültető magyar jogszabályok³³ 2023. május 25-én hatályba léptek, és már másnap intézkedés történt azok Bizottság számára való bejelentéséről, ezért a Bizottság keresetét el kell utasítani.

Másodlagos érvként lett meghatározva, hogy egy másik magyar törvény³⁴ – mint az irányelvet részlegesen átültető intézkedés – már korábban bejelentésre került a Bizottság felé. Ennek során a magyar fél elismerte, hogy ez a bejelentett intézkedés ugyan nem hivatkozott a szóban forgó irányelvre, de álláspontja szerint az még nem zárja ki annak részleges átültető intézkedésként való figyelembevételét.³⁵

26 A Bizottság a keresetének egy későbbi kiigazításában ezt 2 040 500 euróra módosította.

27 Aznap lépett hatályba a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvény, és az elkülönített visszaélés-bejelentési rendszer létrehozására köteles kormányzati szervek kijelöléséről szóló 225/2023. (VI. 8.) Korm. rendelet.

28 $E\dot{A}$ = egyösszegű átalánybírság; $\dot{A}e\dot{a}$ = az egyösszegű átalánybírsághoz használt átalányösszeg; $E\dot{s}$ = súlyossági együttható; n = az érintett tagállam fizetési képességét tükröző „n” együttható; Tj = a jogsértés teljes időtartama napokban megadva

29 Lásd a közlemény 3.2. pontját. A Bizottság két paraméter alapján határozza meg a súlyossági együtthatót, hogy a szankció összegét az ügy sajátos körülményeihez igazítsa: a jogsértés tárgyát képező vagy át nem ültetett uniós szabályok fontossága, valamint a jogsértés közérdekre és egyéni érdekekre gyakorolt hatásai.

30 Lásd a közlemény 3.2.2. pontját.

31 Lásd a közlemény I. mellékletének 5. pontját.

32 EUMSZ 288. cikk.

33 A 2023. évi XXV. tv. és a 225/2023. (VI. 8.) Korm. rendelet.

34 A 2013. évi CLXV. tv.

35 Lásd ehhez a Bíróság 2020. július 16-i ítéletét, C-550/18. sz. Bizottság kontra Írország (EU:C:2020:564).

A Bizottság további érvként előadta, hogy Magyarország semmilyen megfelelési táblázatot nem nyújtott be számára, ami pedig jelen esetben különösen fontos lenne.³⁶ A Bizottság szerint az irányelvek átültetésének az ezen irányelvre való hivatkozást tartalmazó pozitív jogi aktuson kell alapulnia. Ennek indoka, hogy az ilyen hivatkozás teszi lehetővé az átültető intézkedésből eredő jogok jogosultjai számára, hogy megismerjék jogaik eredetét és annak esetleges következményeit.³⁷

6.2. A BÍRÓSÁG ÁLLÁSPONTJA

A Bíróság jogi érvelésének első eleme annak rögzítése volt, hogy a tagállamoknak legkésőbb 2021. december 17-ig kellett hatályba léptetniük azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek megfeleljenek. Az irányelv egyik cikke ráadásul kifejezetten előírta, hogy a tagállamoknak az említett nemzeti rendelkezések szövegét közölniük kell a Bizottsággal.³⁸

Az ítélezési gyakorlat egyértelmű abban is, hogy a kötelezettségességét a tagállamban az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártakor fennálló helyzet alapján ítéli meg a Bíróság, és a későbbi változásokat már nem veheti figyelembe.³⁹ Az is része a Bíróság értelmezési gyakorlatának, hogy ha valamely irányelv kifejezetten előírja a tagállamok számára az annak biztosítására vonatkozó kötelezettséget, hogy az ezen irányelv végrehajtásához szükséges rendelkezésekben hivatkozás történjen az irányelvre, vagy azokhoz hivatalos kihirdetésük alkalmával ilyen hivatkozást fűzzenek, mindenképp szükséges, hogy a tagállamok a szóban forgó irányelv vonatkozásában pozitív átültető jogi aktust fogadjanak el.⁴⁰

A Bíróság szerint Magyarország maga ismerte el, hogy az irányelv magyar jogba való teljes körű átültetésére nem került sor sem az eredeti határidő lejártakor, azaz 2021. december 17-én, sem pedig az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártakor, azaz 2022. szeptember 22-én.⁴¹

Ami az esetleges részleges átültetés relevanciáját, valamint azt a tényt illeti, hogy valamely tagállamnak az adott irányelv hatálybalépése előtt hatályban lévő joga e tagállam szerint már megfelelt ezen irányelvnek, a Bíróság úgy vélte, hogy az nem igazolhatja e tagállam azon kötelezettségének elmulasztását, hogy az említett irányelvet át kell ültetnie jogrendjébe. A Bíróság álláspontja értelmében ugyanis valamely irányelv rendelkezéseit vitathatatlan kötelező erővel, valamint a szükséges konkrétsággal, pontossággal és egyértelműséggel kell átültetni, hogy teljesüljön a jogbiztonság követelménye, annak érdekében, hogy abban az esetben, ha ez az irányelv a magánszemélyek számára jogok keletkeztetése

sét célozza, a kedvezményezetteknek lehetőségük legyen jogaik teljességének megismerésére.⁴²

A Bíróság a fentiek alapján úgy döntött, hogy egyrészt mivel Magyarország a határidőig nem ültette át a nemzeti jogrendjébe az irányelvet, másrészt mivel a pert megelőző eljárás során bejelentett nemzeti jogi rendelkezések egyáltalán nem hivatkoznak az irányelvre, és így nem felelnek meg a fenti követelményeknek, Magyarország nem teljesítette az irányelvből fakadó kötelezettségeit.

7. A PÉNZÜGYI SZANKCIÓ KISZABÁSA IRÁNTI KERESETI KÉRELEM

7.1. A BIZOTTSÁG ÉS MAGYARORSZÁG ÉRVEI

A Bizottság által alkalmazott számítási módszert már korábban ismerttem.⁴³ Ahogy ott is jeleztem, a közlemény által meghatározott képlet alkalmazásának csak akkor van jelentősége, ha annak eredménye meghaladná a 980 000 eurót, azaz a 2023. évi közlemény I. mellékletének 5. pontjában Magyarországra megállapított minimális egyösszegű átalánybírságot. Mivel ez a feltétel nem teljesült, a Bizottság a melléklet szerinti minimális összegre tett javaslatot a kereseti kérelmének eredeti változatában.

Magyarország ellenkérelmében számos „enyhítő körülményt” fogalmazott meg és ajánlott a Bíróság figyelmébe. Az első szerint a Bizottság nem vette figyelembe az irányelv magyar fél szerinti részleges átültetését, valamint azok bejelentését. A második enyhítő körülmény arra vonatkozott, hogy ez a kereset volt az első olyan kötelezettségesség megállapítása iránti eljárás, amely vele szemben az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján indult.⁴⁴ Harmadik érünk szerint számos más tagállam is késedelembe esett az irányelv átültetésével, ami álláspontunk szerint azon komoly nehézségeket tanúsítja, amelyekkel az egyes tagállami jogrendszerek a nemzeti átültető rendelkezések elfogadása során szembesültek.⁴⁵ Ezek alapján Magyarország elsődlegesen a Bizottság kérelmének elutasítását, másodsorban a javasolt átalányösszeg csökkentését kérte.

A Bizottság ezzel szemben úgy vélte, hogy mivel a tagállam nem nyújtott be megfelelési táblázatot a meglévő jogszabályai azon rendelkezéseinek bejelentésekor, amelyek az irányelv részleges átültetésére irányuló intézkedésnek minősülnek, nem tudja értékelni azok relevanciáját. A többi „enyhítő körülmény” vonatkozásában a Bizottság arra hivatkozott, hogy azokat azért nem veheti figyelembe, mert a pénzügyi szankciókat szigorúan objektív kritériumok alapján kell meghatározni, amelyeket a saját közleménye egyértelműen lefektet.

36 A tagállam ezzel kapcsolatban azzal védekezett, hogy 2023. június 14-én megküldte a Bizottság számára a 2019/1937 irányelv átültetését szolgáló belső jogi rendelkezéseket tartalmazó megfelelési táblázatot.

37 Lásd ehhez az ítélet 30. pontját.

38 Lásd az irányelv 26. cikk (3) bekezdését.

39 Lásd ehhez 2024. április 25-i Bizottság kontra Lengyelország [A visszavétel bejelentő személyek védelméről szóló irányelv] ítélet, C-147/23, EU:C:2024:346, 28. pont.

40 Lásd ehhez 2024. március 14-i Bizottság kontra Lettország [Európai Elektronikus Hírközlési Kódex] ítélet, C-454/22, EU:C:2024:235, 33. pont.

41 Lásd az ítélet 40. pontját.

42 Lásd ehhez 2022. május 12-i U. I. [Közvetett vámjogi képviselő] ítélet, C-714/20, EU:C:2022:374, 59. pont

43 Lásd a tanulmány 3. pontját.

44 Megjegyzem erre az enyhítő körülményre már korábban is hivatkoztunk, de lényegében teljesen eredménytelenül. Lásd ehhez Angyal Zoltán: *Rekordösszegű pénzügyi szankció Magyarországnak egy kötelezettségességét megállapító ítélet végre nem hajtása miatt* In: Varga, Zoltán (szerk.) *Jogi kihívások és válaszok a XXI. században* 3, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar (2024) 477 p. pp. 5–17.

45 Lásd ehhez az ítélet 51. és 52. pontját.

A Bizottság 2024 szeptemberében módosította a kereseti kérelmét azzal, hogy a Bíróság tekintse úgy, hogy a jogsértés 2021. december 18., azaz az irányelv átültetési határidejének lejártát követő nap, és 2023. július 23., vagyis az átültető intézkedések hatálybalépését megelőző nap közötti napokon állt fenn. Ebből következően a javasolt napi 3500 euró összeget ($10 \times 0,35 \times 1000$) azon napok számával kell megszorozni, amikor a jogsértés fennállt, azaz 583 nappal. A Bizottság így a módosított keresetében 2 040 500 euró átalányösszeg megállapítását kérte.⁴⁶

7.2. A BÍRÓSÁG ÁLLÁSPONTJA

Az ítélkezési gyakorlat egységes abban, hogy amikor a Bíróság átalányösszeget szab ki az EUMSZ 260. cikke bármelyik bekezdése alapján, akkor az annak értékelésén alakul, hogy tagállamot terhelő kötelezettségek teljesítésének elmulasztása milyen következményekkel jár az érintett magán- és közérdekek szempontjából, különösen, ha a kötelezettségszegés hosszú időn keresztül fennállt. Az ítélet emlékeztet arra, hogy a Bizottság javaslatai bár nem kötik a Bíróságot, a bizottsági közleményekben szereplő iránymutatások hozzájárulnak a jogbiztonság erősítéséhez.⁴⁷

7.2.1. AZ ÁTALÁNYÖSSZEG KISZABÁSÁNAK INDOKOLTSÁGÁRÓL

A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy annak ellenére, hogy Magyarország a pert megelőző eljárás során együttműködött a Bizottsággal, és bejelentette neki azon meglévő jogszabályi rendelkezéseit, amelyek az irányelv bizonyos rendelkezései átültetésének minősülhetnek, a megállapított kötelezettségszegést övező valamennyi jogi és ténybeli körülmény arra utal, hogy az uniós jog jövőbeli, hasonló módon ismétlődő megsértéseinek tényleges megelőzése a jellegénél fogva megköveteli az átalányösszeg kiszabását.⁴⁸

A tagállam csak az indokolással ellátott vélemény kézhezvételét követően – néhány nappal az abban meghatározott határidő lejártá előtt – jelentette be azon nemzeti jogi rendelkezéseit, amelyek megítélése szerint az irányelv bizonyos rendelkezéseit ültetik át.

Ezek az egyébként is későn bejelentett intézkedések nem tették lehetővé az irányelv tényleges és teljes körű átültetését. Nem hivatkoztak ugyanis az irányelvre, a bejelentés pedig nem tartalmazott megfelelési táblázatot sem. A Bíróság szerint ilyen tájékoztatás hiányában a Bizottság ugyanis nincs abban a helyzetben, hogy ellenőrizhesse, hogy a tagállam valóban és teljesen végrehajtotta-e az irányelvet.⁴⁹ Ezek alapján a bejelen-

tett tagállami rendelkezésekre nem lehet hivatkozni az átalányösszeg vitatása érdekében.⁵⁰

7.2.2. A SÚLYOSSÁGI EGYÜTTHATÓRÓL ÉS AZ ENYHÍTŐ KÖRÜLMÉNYEKRŐL

Ami az átalányösszeg kiszámítását illeti, a Bíróság elemezte a Bizottság javaslatát, különös tekintettel az abban szereplő „együtthatókra”, valamint a tagállam által hivatkozott enyhítő körülményekre.

A kötelezettségszegés súlyosságát illetően a Bizottság az 1–20 skálán a 10-es együttható alkalmazását javasolta, amelyet Magyarország vitatott. A Bíróság úgy vélte, hogy az irányelvek tagállami átültetésének, és annak Bizottságnak való bejelentésére vonatkozó kötelezettsége a tagállamok alapvető kötelezettsége, így annak megszegését egyértelműen súlyosnak kell tekinteni. Ez pedig igazolja az intézmény szerint a 10-es súlyossági együttható automatikus alkalmazását.

Ami a konkrét irányelvet illeti, arról az ítélet megállapította, hogy az az uniós jog kulcsfontosságú eszköze. Az uniós jog megsértését a munkavégzéssel összefüggésben bejelentő személyek védelmét szolgáló rendszer létrehozásával az irányelv hozzájárul a közérdek sérelmének megelőzéséhez az olyan különösen érzékeny területeken, mint a közbeszerzés, a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzése, a környezetvédelem vagy az Unió pénzügyi érdekei.⁵¹

A Bíróság az azonos tárgyú lengyel eljárásban ugyanakkor arra a következtetésre jutott, hogy ha egy irányelv átültetésének, és ebből következően az ezen irányelvet átültető intézkedések bejelentésének teljes körű elmulasztása esetén automatikusan mindig azonos súlyossági együtthatót alkalmaznak,⁵² az szükségképpen megakadályozza, hogy a pénzügyi szankciók összegét a jogsértést jellemző körülményekhez igazítsák, és arányos szankciókat szabjanak ki.⁵³

Az ítélet utal arra a tényre, hogy Magyarország tizenegy törvényt jelentett be a Bizottságnak, amelyekről azt állította, hogy azok lehetővé teszik az irányelv egyes rendelkezéseinek alkalmazását. Ebből a Bíróság azt a következtetést vont le, hogy ez a helyzet nem hasonlítható össze és nem is azonos azzal a helyzettel, amelyet az irányelv átültetésének teljes hiánya jellemez. Ennek indoka, hogy a Bíróság szerint nem bizonyítható az, hogy a két kötelezettségszegés magán- és közérdeket érintő következményei ugyanolyan negatívak.⁵⁴ A Bíróság így a bejelentéseket enyhítő körülményként fogadta el.

A tagállam enyhítő körülményként hivatkozott arra is, hogy az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján először indult e tagállam ellen kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás. A Bíróság szerint ez ugyanakkor semmilyen kapcsolatban nincs az irányelv átültetése elmaradásának a magán- és közérdekre gyakorolt következményeivel. A Bíróság továbbá azért

⁴⁶ Lásd az ítélet 58. pontját.

⁴⁷ Lásd ehhez 2024. április 25-i Bizottság kontra Lengyelország [A visszaélést bejelentő személyek védelméről szóló irányelv] ítélet, C-147/23, EU:C:2024:346, 60. pont.

⁴⁸ Lásd az ítélet 67. pontját.

⁴⁹ Lásd ehhez 2019. július 8-i Bizottság kontra Belgium [Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése – Széles sávú hálózat] ítélet, C-543/17, EU:C:2019:573, 51. pont.

⁵⁰ Lásd az ítélet 70. pontját.

⁵¹ Lásd az ítélet 78. pontját, valamint 2024. április 25-i Bizottság kontra Lengyelország [A visszaélést bejelentő személyek védelméről szóló irányelv] ítélet, C-147/23., EU:C:2024:346, 73. pont.

⁵² A Bizottság és/vagy a Bíróság.

⁵³ 2024. április 25-i Bizottság kontra Lengyelország [A visszaélést bejelentő személyek védelméről szóló irányelv] ítélet, C-147/23., EU:C:2024:346, 76. pont.

⁵⁴ Lásd az ítélet 85. pontját.

sem fogadta el ezt a hivatkozást, mert Magyarországgal szemben már volt ilyen eljárás, csak az nem a Bíróság határozatával fejeződött be. Ebben a korábbi ügyben⁵⁵ e tagállamnak a bizottsági keresettel szemben kellett védekeznie mindaddig, amíg a Bizottság – tekintettel arra, hogy Magyarország bejelentette a hulladékokról szóló irányelv⁵⁶ teljes körű átültetését – elállt a keresetétől.

A más tagállamok állítólagos hasonló kötelezettségzegésére alapított tagállami védekezés tekintetében az ítélet hivatkozik arra az értelmezési gyakorlatra, amely szerint valamely tagállam nem igazolhatja a Szerződés alapján fennálló kötelezettségei végrehajtásának elmulasztását azzal, hogy más tagállamok szintén megszegtek kötelezettségeiket.⁵⁷ Megjegyzem, ezt már az ún. pálinkaügyben született ítéletben is egyértelműen leszögezte a Bíróság.⁵⁸

7.2.3. A TAGÁLLAM FIZETÉSI KÉPESSÉGÉRŐL

A Bíróság elemezte és részben felülbírálta a Bizottságnak a tagállam fizetési képességét kifejező, a fent már többször is hivatkozott bizottsági közleményben szereplő ún. „n” együttható számítási módszerét.

A Bizottság közleménye alapján ennek értéke a következők súlyozott geometriai átlaga: az érintett tagállam bruttó hazai termékének (GDP) és a tagállamok GDP-je átlagának aránya, kettes súllyal, valamint az érintett tagállam népességének és a tagállamok népessége átlagának aránya, egyes súllyal. A Bizottság az „n” együttható e számítási módját egyrészt azon célkitűzéssel indokolta, hogy a pusztán a tagállamok GDP-jén alapuló számítások képest észszerű eltérés legyen fenntartható a tagállamok „n” együtthatói között, másrészt az arra irányuló célkitűzéssel, hogy az „n” együttható kiszámításában biztosított legyen egy bizonyos fokú stabilitás, mivel a népesség éves szinten valószínűleg nem változik jelentősen.

Ezzel szemben a Bíróság gyakorlatából az következik, hogy tagállam fizetési képességének értékelésekor elsődleges tényezőként a GDP-jét kell alapul venni, továbbá az uniós jog hasonló megsértése jövőbeli megismétlődésének hatékony megelőzése érdekében arányos és kellően visszatartó erejű szankciókat kell kiszabni.⁵⁹ A Bíróság a hasonló lengyel ügyben hozott ítéletében már megállapította, hogy egyrészt a tagállam GDP-jének közelmúltbeli, a tényállás Bíróság általi vizsgálata időpontjában ismert alakulását kell figyelembe venni, másrészt nem lehet az „n” együttható számítási módszerének

részeként a demográfiai kritériumot a közleményben megfogalmazott módon figyelembe venni.⁶⁰

A Bíróság ezen indokolás alapján úgy határozott, hogy az általánösszeget Magyarország utolsó három évre vonatkozó átlagos GDP-je alapján kell meghatározni.⁶¹ Erre tekintettel került megállapításra az 1 750 000 eurós általánösszeg, ami alacsonyabb a Bizottság által javasolt mértéknél.

8. KÖVETKEZTETÉSEK

Mi következik a Bíróság döntéséből a konkrét ügyben, és melyek az általánosan levonható következtetések? Az eljárásból és az ítéletből levonható jogi következtetés egyértelmű. Minden tagállamnak, így hazánknak is komolyan kell vennie az irányelvek nemzeti jogba való átültetésére vonatkozó határidőket, valamint azt a kiegészítő kötelezettséget, amely a Bizottság tájékoztatását írja elő az átültető nemzeti rendelkezésekről. Az EUMSZ 260. cikk (3) bekezdése alapján, ítélettel zárult eljárások relatíve alacsony száma azt mutatja, hogy a tagállamok alapvetően tiszteletben tartják ezt a kötelezettségüket. Az esetleges részleges átültetés legfeljebb enyhítő körülményként vehető figyelembe, de az is elsősorban a Bíróság ítéleteiben.

Az eddigi eljárások azt is mutatják, hogy a Bizottság automatikusan megindítja ezeket az eljárásokat, függetlenül attól, hogy melyik és hány tagállamról van szó, és mi a késlekedés oka. A Bizottságnak ugyanakkor a felelőssége is nagyobb, mivel a Bíróság nem határozhat meg magasabb pénzügyi szankciókat, mint amilyenekre a keresetben az uniós intézmény javaslatot tesz. A mintegy másfél tucat ítéletből levonható az a következtetés is, hogy a Bíróság több esetben kisebb összegű általánösszeget és/vagy kényszerítő bírságot állapított meg.

Elemzői kérdésként merülhet fel, hogy a Lisszaboni Szerződés vajon miért korlátozta a Bíróság mérlegelési jogkörét ebben a speciális eljárásban, miközben a 260. cikk (1) és (2) bekezdés esetében a pénzügyi szankcióknak nincs felső határunk. Erre egy lehetséges válasz az, hogy az irányelvek átültetésének elmaradását a tagállamok, mint az elsődleges jogalkotói nem kívánták adott esetben szélsőségesen nagy összegű bírságokkal szankcionálni. Ehhez pedig szükség volt a Bíróság mozgásterének egyértelmű behatárolására.

55 C-310/12. sz. ügy.

56 2008. november 19-i 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 312., 3. o.)

57 Lásd az ítélet 92. pontját, továbbá 2018. július 11-i Bizottság kontra Belgium ítélet, C-356/15., EU:C:2018:555, 106. pont.

58 2014. április 10-i Bizottság kontra Magyarország [Az alkohol és az alkoholtartalmú italok jövedéki adója] ítélet, C-115/13., EU:C:2014:253, 45. pont.

59 Lásd az ítélet 96. pontját.

60 Lásd ehhez 2024. április 25-i Bizottság kontra Lengyelország [A visszaélést bejelentő személyek védelméről szóló irányelv] ítélet, C-147/23., EU:C:2024:346, 83–86. pont.

61 Lásd az ítélet 100. pontját.

Hrecska-Kovács Renáta*

Platformgazdaság és munkajog: Az EU-n belüli digitális munkaerőpiac szabályozása

ABSZTRAKT

Gig-gazdaság, hagnigazdaság, szabadúszó munkavállalók, alkalmi munkavállalás – hívószavak egy olyan korszak munkavégzési környezetében, ahol nem áll távol a valóságtól az a scenárió, hogy a munkáltatói feladatokat algoritmusok, a munkavállalói tevékenységet pedig gyakorlatilag a függetlenségi skálán a vállalkozókéval szinte egyenértékű státuszú beosztottak látják el. A téma aktualitását a megoldásra váró, sürgető gyakorlati jellegű jogi problémák – mint amilyen a foglalkoztatottak sok esetben téves besorolása – adják, emellett az Európai Unió nemrégiben fogadta el azt az irányelvet, amely a platformalapú foglalkoztatás keretszabályozását hivatott biztosítani. A tagállamoknak két év áll rendelkezésére, hogy belső jogukba átültessék az instrumentum által támasztott követelményeket, ezért a hatékony együttgondolkodás szükségessége megkérdőjelezhetetlen.

Jelen tanulmány a gig-gazdaságban dolgozó, platformokon keresztül foglalkoztatott munkavállalók jogait törekszik vizsgálni azzal a céllal, hogy egyben felvetéseket mutasson be arra, hogy miként lehetséges adaptálni a munkajogi szabályozásokat az új digitális munkaerőpiaci realitásokhoz. A fogalmi elhelyezést követően az Európai Unió jogalkotási törekvéseit, majd a gig-foglalkoztatáshoz kapcsolódó munkajogi és pszichoszociális kockázatokat mutatom be, végül a felelősségi kérdéseket vizsgálom.

KULCSSZAVAK: rugalmas munkavállalás, gig-gazdaság, platformmunka, foglalkoztatási besorolás, jogi garanciák, függetlenségi skála

1. HAKNIGAZDASÁG, PLATFORMOK ÉS A MUNKAVÁLLALÓI FÜGGETLENSÉG

Péter 8-tól 17-ig rendszergazdaként dolgozik, majd munka után beül az autójába, és Uber-rendeléseket fogad 22 óráig. Anita otthon van gyermekével, ám amíg a kicsi bölcsődében tölti idejét, édesanyja a Woltnál biciklis futárkodik, így egészítve ki a családi keresetet. Péter és Anita számára egyaránt a rugalmasság a legvonzóbb ebben a helyzetben, hiszen akkor és úgy dolgoznak, ahogyan azt életvitelük éppen megengedni. Legyen szó akár megélhetési forrásról, akár keresetkiegészítésről, a platformalapú munkalehetőségek általában jó kiindulópontként szolgálnak a rugalmas munkavállalói igények teljesítéséhez. Platformnak tekintjük azon piaci közvetítőket, akik a piac kínálati és keresleti oldalát egyaránt tömörítik, azaz P2P modell alapján működnek.

Napjainkban gig-gazdaság alatt elsősorban a digitális piactereken szerveződő, alkalmi munkavégzésen alapuló

gazdaságot értjük,¹ azonban fogalmilag nem is annyira előbbi, mint inkább utóbbi jellemző határozza meg azt, amiről beszélünk: valójában a hagnigazdaság alapja már a XIX. században megjelent, amikor az online platformok és az olyan munkáltatók, mint a munkavállalók életében csupán egy alkalmazáson keresztül jelen lévő Uber, korszakos távolságban voltak. Elsősorban az ipari forradalom Angliájában kereshetjük a gyökereket, alapvetően a kikötői munkák és a szövőipar területén, amikor a vállalkozók csak arra az időre bérelték fel és fizették a munkásokat, ameddig azok elvégezték az adott feladatot. A munkavégzéssel érintett időszakon kívül nem álltak jogviszonyban, így készenléti időre nem volt szükséges számukra bért fizetni.² Ezen a ponton kezdhetett el fejlődni a rugalmas

1 Napjaink legismertebb platformalapú munkáltatói nemzetközi szinten: 99designs, Airbnb, Angi, DoorDash, Education First, Fiverr, Grubhub, Hello Tech, Instacart, Lyft, Uber, Uber Eats, Upwork. Magyarországon a Wolt és a Foodora további jelentős szereplői az érintett piacnak.

2 A témáról lásd részletesen PRASSL, Jeremias: *Humans as a Service – The Promise and Perils of Work in the Gig Economy*. Oxford University Press, 2018; OECD: *Jeremias Prassl on the gig economy*, OECD Podcasts, Duration: 13:53, OECD Publishing, Paris, 2018; <https://doi.org/10.1787/9a816d0e-en> [letöltve: 2024. 12. 18.].

* Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Magánjogi Kutatási Főosztály, vezető kutató. E-mail: renata.hrecska@mfi.gov.hu.

foglalkoztatás jogi kulturális háttere, amely az önfoglalkoztatás kategóriájába tartozó megbízási és vállalkozási típusú jogviszonyokon felül a klasszikus munkajog keretrendszerében működő atipikus munkaviszonyok – mint amilyen a hazai munkajogban az egyszerűsített foglalkoztatás vagy a munkavégzés behívás alapján – széles skáláját hozta el a XXI. század embere számára.

Egy másik történelmi megközelítés az 1900-as évek Amerikáját nevezi meg eredetként, amikor a jazzklubok zenészei estéről estére kerestek maguknak színpadot, azaz hahniztak.³ Az ő pozíciójuk a szesztilalom idején erősödött meg, amikor a műfaj ugyan morális felháborodást keltett és sok helyütt tiltottá vált, mégis az alvilág által üzemeltetett mulatók hangulatának szerves része lett a jazz improvizatív kavalkádja.⁴ A következő jelentősebb lépést a gig-gazdaság kialakulásában az 1930-as évek hozták el, amikor a nagy gazdasági világválságban farmerek vesztették el a földjeiket, majd vándormunkásokként helyezkedtek el. Az első világháború alatt a gazdák keményen dolgoztak a rekordtermelés érdekében, amikor pedig az árak csökkentek, megpróbálták még többet termelni, hogy kifizethessék megélhetési költségeiket és adósságaikat. Az 1930-as évek elején az árak olyan mélyre zuhantak, hogy sok gazda csődbe ment, és elvesztette a gazdaságát. Ebben az időben szén helyett néhol kukoricát égettek a kályhában, mert a termény olcsóbb volt.⁵ A gazdák egy része a földjén maradt és megteremtette magának a megélhetési feltételeket önellátásra berendezkedvén, de sokak számára a nagyobb településeken történő eseti munkavállalás maradt lehetőségként.

Az 1940-es években megjelentek az első munkaerő-kölcsönző vállalatok, amelyek egy máig nagyon ismert és keresett atipikus foglalkoztatási formát honosítottak meg a munka világában és ezzel a munkajogi szabályozásban. Ötven évvel később már a teljes foglalkoztatotti állomány 10%-át tették ki az ezen formában alkalmazottak, majd az 1990-es évek vége felé egyre elterjedtebbé vált a távmunkavégzés és a bedolgozás is. A 2020-as években pedig újabb nagy ugrást regisztrálhatunk a munkaerőpiac fejlődési vonalán, hiszen a platformalapú munkavégzési formák kezdenek egyre elterjedtebbé válni.

Gig-gazdaság, megosztáson alapuló vagy közösségi gazdaság (sharing economy), on-demand munkaerő, alkalmi munkavállalók, független szakértők – ezek olyan divatos kife-

jezések, amelyek egy olyan korszakról tanúskodnak, amikor a munkavállalói autonómiát és munkahelyi rugalmasságot egyre nagyobbra értékelik, és a gig-gazdaság az új normává válik.⁶ A technológia által ösztönzött gig-gazdaság hozzájárult ahhoz, hogy sok álláskereső számára vásárlói piacot teremtsen, ugyanakkor a vállalkozások számára biztosítja a versenyképesség megőrzéséhez szükséges agilitást. Az Amerikai Egyesült Államokban a Statista adatai szerint 2023-ban 73,3 millió szabadúszó foglalkoztatott volt, és ez a szám 2024-ben körülbelül 76,4 millióra nőtt, 2028-ban pedig a becslések szerint 90 millió főt fog érinteni a foglalkoztatás ezen formája.⁷ A statisztikából látható, hogy a terület növekedési ütemben van, ennek egyik következménye pedig az, hogy a jog nem hunyhat szemet néhány szükséges beavatkozási terület léte fölött.

Mi is a fő probléma a foglalkoztatási jog területén a platformalapú munkavégzéssel? Jelenleg az Unióban platformalapú munkát végzők – így többek között a taxisofőrök, a háztartási alkalmazottak és az ételkiszállító futárok – többségében formálisan önálló vállalkozók. Ennek ellenére sokuknak számos olyan szabályt és korlátozást kell betartaniuk, amelyek a munkavállalókra vonatkoznak. Ez azt jelzi, hogy ezek a személyek valójában munkaviszonyban állnak, és ezért meg kellene illetniük őket a nemzeti és az uniós jogszabályok értelmében a munkavállalók számára biztosított munkavállalói jogoknak és szociális védelemnek.

Az EU-ban mintegy ötszáz digitális munkaplatform működik, és minden uniós országban találunk ilyeneket. A platformgazdaság növekedését jól szemlélteti az a tény, hogy 2016 és 2020 között a platformgazdaság bevételei közel ötszörösére nőttek: a becslések szerint hárommilliárd euróról mintegy 14 milliárd euróra. A becslések szerint a legnagyobb bevétel a szállítási és a taxiszolgáltatások ágazatában jelentkezik.⁸

2. AZ EURÓPAI UNIÓ JOGALKOTÁSI CÉLJAI

Az EU-ban lezajlott egy vita arról, hogy a korábbi szabályok módosítása, alakítása elegendő-e a platformokhoz köthető új piaci magatartások szabályozására (itt elsősorban a versenyszabályozáson belül piaci erőfölénnyel való visszaélésre vonatkozó szabályok alkalmazása, esetleges felülvizsgálata merült fel), vagy szükség van a szabályozás egy új ágának kifejlesztésére, amely kifejezetten ezen szereplőket célozza. Noha a digitális platformok növekedése a vállalkozások és a fogyasztók számára egyaránt előnyökkel jár, ennek hatására számos munkavállaló esetében a foglalkozási viszony tekintetében szürke zóna alakult ki.

3 MARYVILLE UNIVERSITY: *What Is the Gig Economy, and Who Are Its Workers?* February 28, 2023; <https://online.maryville.edu/blog/what-is-the-gig-economy/> [letöltve: 2024. 12. 05.].

4 MERRIAM, Alan P.– MACK, Raymond W.: *The Jazz Community, Social Forces* March 1960, 38 (3), 211–222; PROHIBITION: *The Rise of Jazz and Jukeboxes*; <https://prohibition.themobmuseum.org/the-history/how-prohibition-changed-american-culture/jazz-and-jukeboxes/>; ACKERMAN, Karl: *Culture Clubs: A History of the U.S. Jazz Clubs, Part I: New Orleans and Chicago*; <https://www.allaboutjazz.com/culture-clubs-a-history-of-the-us-jazz-clubs-part-i-new-orleans-and-chicago-by-karl-ackermann> [letöltve: 2024. 12. 05.].

5 WALBERT, David: *The Depression for Farmers. Anchor – A North Carolina Historical Online Resource*; <https://www.ncpedia.org/anchor/depression-farmers>; IOWA PBS: *The Great Depression Hits Farms and Cities in the 1930s*; <https://www.iowapbs.org/iowapathways/mypath/2591/great-depression-hits-farms-and-cities-1930s>; STATE HISTORICAL SOCIETY OF IOWA: *Great Depression and the Dust Bowl*; <https://history.iowa.gov/media/226/download?inline> [letöltve: 2024. 12. 05.].

6 EMBROKER TEAM: *What is the Gig Economy? A Definitive Guide to History, Benefits, and Tips to Thrive*, March 13, 2023; <https://www.embroker.com/blog/what-is-the-gig-economy/> [letöltve: 2024. 12. 05.].

7 STATISTA: *Number of freelancers in the United States from 2017 to 2028* <https://www.statista.com/statistics/921593/gig-economy-number-of-freelancers-us/> [letöltve: 2024. 12. 05.].

8 EURÓPAI TANÁCS: *Uniós szabályok a platformalapú munkavégzésről*; <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/platform-work-eu/> [letöltve: 2024. 12. 17.].

Néhány uniós jogszabály, például az átlátható és kiszámítható munkafeltételekről szóló irányelv már régen is említést tett a platformalapú munkát végző munkavállalókról, de először a Foglalkoztatási, Szociálpolitikai, Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Tanács 2018. december 6-án jutott politikai megállapodásra arról a tanácsi ajánlásról, amelynek tárgya a munkavállalók és az önálló vállalkozók szociális védelemhez való hozzáférése, és amely szintén hivatkozik a platformalapú munkát végző munkavállalókra is. A Tanács 2019-ben megvitatta az új munkavégzési formákat, és jóváhagyta a témáról szóló tanácsi következtetéseket, amelyekben felkérte a Bizottságot, hogy vizsgálja meg a munkavállalók védelmét biztosító jogszabályok kidolgozásának lehetőségét.

Az Európai Bizottság 2021. december 9-én nyújtotta be a platformalapú munkavégzés új szabályairól szóló javaslatát a két társjogalkotónak: a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek. A Tanácsban a szociális kérdésekkel foglalkozó munkacsoport vizsgálta meg a javaslatot. Ez a munkacsoport foglalkozik minden olyan jogalkotási és nem jogalkotási javaslattal is, amelyek a foglalkoztatás- és szociálpolitikával kapcsolatosak. A Tanács 2023. június 12-én fogadta el az álláspontját. Az új szabályokról tárgyalásokat kellett folytatni az Európai Parlamenttel, mielőtt azok uniós jogszabállyá válhattak.

A Tanács és a Parlament 2024. február 8-án ideiglenes megállapodásra jutott a platformalapú munkavégzésről, amely megállapodást a foglalkoztatási és szociális miniszterek a Tanács 2024. március 11-i ülésén jóváhagyták. A Tanács végül 2024. október 14-én fogadta el az új szabályokat a platformalapú munkavégzésre vonatkozóan.⁹ Az elfogadást követően a tagállamoknak két év áll rendelkezésükre, hogy az irányelv rendelkezéseit a nemzeti jogukba átültessék.¹⁰

Az EU a világon az első olyan jogalkotó, amely a digitális munkaplatformokra vonatkozó konkrét szabályokra tett javaslatot,¹¹ ez azért különösen érdekes adat, mert az érintett munkavállalók az USA területén például sokkal magasabb létszámban vannak jelen (lásd fentebb).

A platformalapú munkáról szóló irányelv két alapvetően fontos újítást vezet be:

- egyrészt segít meghatározni a digitális platformokon dolgozók helyes foglalkozási viszonyát;
- másrészt pedig meghatározza az algoritmikus rendszerek munkahelyi használatára vonatkozó első uniós szabályokat.

Az Unió megközelítésének alapja az volt, hogy a munkavállalók jogbiztonsághoz és szociális védelemhez való hozzáférése javítása a kínált munka általános minőségének és a platformalapú munkavégzésben részt vevő munkavállalók foglalkoztatási feltételeinek fejlesztését is jelentené. Ezáltal például táppénzre vonatkozó lehetőségekhez, munkanélküli ellátásokhoz vagy jövedelemtámogatási rendszerekhez férnének hozzá. A probléma ezen a téren az, hogy a tagállamok eltérő megközelítéseket alkalmaznak a platformalapú munkavégzéssel kapcsolatban: a nemzeti szinten elfogadott jog-

szabályok többnyire ágazatspecifikusak, így például csak az utazásmegosztó személyszállítási szolgáltatásokra és/vagy az élelmiszer-szállítási szolgáltatásokra vonatkoznak.

A platformalapú munkavégzés keretében színlelt ön-foglalkoztatás elleni küzdelem és a valós foglalkoztatásra irányuló jogviszony meghatározásának elősegítése érdekében a platformalapú munkáról szóló irányelv nagy hatású újítása (5. cikk), hogy egy megdönthető jogi vélelmet vezet be. Eszerint a digitális munkaplatform és a platformalapú munkát végző személy közötti kapcsolatot jogilag munkaviszonynak kell vélelmezni, ha az adott tagállamban hatályos jogszabályokkal, kollektív szerződésekkel vagy bírósági gyakorlattal összhangban ellenőrzésre és irányításra utaló tények kerülnek megállapításra. Az irányelv rámutat, hogy az irányítás és az ellenőrzés a konkrét esetekben különböző formákat ölthet, tekintettel arra, hogy a platformgazdasági modell folyamatosan fejlődik; a digitális munkaplatform például nemcsak közvetlen eszközökkel, hanem büntetőintézkedések vagy hátrányos jogkövetkezmények egyéb formáinak alkalmazásával vagy nyomás gyakorlásával is irányíthat és ellenőrizhet. A platformalapú munkavégzéssel összefüggésben a platformalapú munkát végző személyek gyakran nehezen tudnak megfelelően hozzáférni azon eszközökhöz és információkhoz, amelyek ahhoz szükségesek, hogy az illetékes hatóság előtt érvényesítsék szerződéses jogviszonyuk tényleges meglétét, és az abból fakadó jogokat.

Ha a digitális platform meg kívánja dönteni a vélelmet, bizonyítania kell, hogy a szóban forgó szerződéses jogviszony nem munkaviszony. Az irányelv hangsúlyozza, hogy ha a tények alapján megállapítható a munkaviszony fennállása, akkor egyértelműen meg kell határozni, hogy ki, illetve kik a munkáltatói jogkört gyakorló fél vagy felek, és ennek a félnek vagy ezeknek a feleknek eleget kell tenniük az uniós jog, a nemzeti jog és a tevékenységi ágazatban alkalmazandó kollektív szerződések szerinti, megfelelő munkáltatói kötelezettségeknek.¹²

A vélelem kapcsán további lényeges kritérium lesz a tagállamokkal szemben, hogy belső jogszabályi környezetüket úgy kell kialakítaniuk, hogy a jogi vélelem szerinti követelmények a munkavállalók számára nem jelenthetnek terhet, és enyhíteniük kell a platformalapú munkát végzők által tapasztalt nehézségeket a munkaviszony fennállására utaló bizonyítékok szolgáltatása tekintetében az olyan helyzetekben, ahol a digitális munkaplatform és a munkavállaló közötti erőviszonyok kiegyensúlyozatlanok – az azonban hangsúlyozandó, hogy a jogi vélelem alkalmazása nem vezethet automatikusan a platformalapú munkát végző személyek átsorolásához.¹³

Az irányelv preambuluma jól megfogalmazza, hogy a digitális munkaplatformok abban különböznek más online platformoktól, hogy automatizált nyomonkövetési vagy automatizált döntéshozatali rendszereket használnak magánszemélyek által végzett munka szervezése céljából a platform által nyújtott szolgáltatás igénybe vevőjének egyszeri vagy ismétlődő kérésére. Az automatizált nyomonkövetési vagy automatizált döntéshozatali rendszerek kezelik a platformalapú munkát végző személyek személyes adatait, és olyan döntéseket hoznak

⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelve (2024. október 23.) a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/ALL/?uri=CELEX%3A32024L2831> [letöltve: 2024. 12. 17.].

¹⁰ EURÓPAI TANÁCS i. m.

¹¹ EURÓPAI TANÁCS i. m.

¹² Platformalapú munkáról szóló irányelv (25) preambulumbekzdés.

¹³ Platformalapú munkáról szóló irányelv (31) preambulumbekzdés.

vagy támogatnak, amelyek többek között a munkafeltételeket érintik. E jellemzőik alapján a digitális munkaplatformok a szakemberek által nyújtott szolgáltatások megszervezésének külön formáját jelentik, szemben a szolgáltatásnyújtás szervezésének hagyományosabb formáival, például az utazásmegosztó személyszállítás vagy a szállítási szolgáltatások hagyományos formáival.

Emellett a digitális munkaplatformok egyre összetettebb strukturális megszervezése együtt jár a gyors ütemű fejlődésükkel, ami gyakran változó geometriájú rendszereket hoz létre a munkaszervezésben. Előfordulhatnak például olyan esetek, amikor a digitális munkaplatform olyan szolgáltatást nyújt, amelynek címzettje maga a digitális munkaplatform vagy az ugyanazon vállalkozáscsoporton belüli, különálló üzleti egység. Emellett lehetséges, hogy a platform olyan módon szervezi meg a munkát, hogy elmossa a szolgáltatásnyújtási rendszerekben jellemzően felismerhető hagyományos mintákat. Ez lehet a helyzet a mikromunka- vagy a közösségi platformok esetében is, amelyek az online digitális munkaplatformok olyan típusai, amelyek nagy mennyiségű és rugalmas munkaerőhöz biztosítanak hozzáférést a vállalkozások és más ügyfelek számára a számítógéppel és internetkapcsolattal távolról elvégezhető kisebb feladatok – például címkézés – tekintetében. A feladatokat szétbontják, és nagyszámú magán-személy (a közösség) között szétosztják, akik aszinkron módon végezhetik el a munkát.

A tájékoztatási kötelezettség terén lényeges előrelépés (9. cikk), hogy a foglalkoztatottakat tájékoztatni kell majd az automatizált nyomkövetési és döntéshozatali rendszerek használatáról. A digitális munkaplatformok algoritmusokat használnak az emberierőforrás-gazdálkodás céljából, e rendszerek lehetővé teszik, hogy a platformok az alkalmazásaikon vagy weboldalaikon keresztül megszervezzék és irányítsák a platformalapú munkavégzést végző személyek munkáját.

A digitális munkaplatformok nem kezelhetnek bizonyos típusú személyes adatokat (7. cikk), így például a következőket:

- a platformalapú munkát végzők érzelmi vagy pszichológiai állapotára vonatkozó személyes adatok;
- a magánjellegű beszélgetésekkel kapcsolatos személyes adatok;
- a tényleges vagy potenciális szakszervezeti tevékenység előrejelzésére szolgáló adatok;
- a munkavállaló faji vagy etnikai származásának, migrációs státuszának, politikai véleményének, vallási meggyőződésének vagy egészségi állapotának megállapításához használt adatok;
- biometrikus adatok, a hitelesítésre használt adatok kivételével.

Az új szabályok értelmében a rendszerek nyomon követését minden esetben erre kiképzett személyzetnek kell végeznie, akik alkalmasak arra, hogy az automatizált nyomkövetési vagy automatizált döntéshozatali rendszerek által hozott vagy támogatott egyedi döntéseket hatékonyan felügyeljék és hatásukat értékeljék. Garanciális elemként került bevezetésre (10. cikk), hogy a személyzet tagjai különleges védelmet élveznek a hátrányos bánásmóddal és a munkaviszony megszüntetésével kapcsolatos döntésekkel vagy azzal egyenértékű intézkedésekkel szemben.

További jellemző probléma a platformszolgáltatókkal összefüggésben, hogy a nemzeti hatóságok gyakran nehezen férnek hozzá a platformokkal és az azokon keresztül dolgozó személyekkel kapcsolatos adatokhoz. Ez még nehezebb, ha a platformok több tagállamban működnek, és nem egyértelmű, hogy hol és ki végzi a platformalapú munkát. Az irányelv tisztázza a digitális munkaplatform nemzeti hatóságok felé fennálló munkabejelentési kötelezettségeit. Továbbá felkéri a platformokat, hogy tegyék elérhetővé a nemzeti hatóságok számára a tevékenységeikre és a rajtuk keresztül dolgozó személyekre vonatkozó alapvető információkat (16–17. cikkek).

Az uniós instrumentum kétségkívül fontos előrelépés a jogterület fejlesztésében, ugyanakkor kritika is megfogalmazható vele szemben. Az irányelv – bár szélesebb látószögű megközelítést alkalmaz – kihagy néhány olyan foglalkoztatási tárgyú kérdéskört, amelyeket a későbbiekben még szinte biztosan szabályozni szükséges. Az ILO egyik munkadokumentuma még a javaslat kapcsán hívta fel a figyelmet néhány hiányosságra, azonban úgy vélem, hogy ezek a már elkészült irányelvvvel kapcsolatban is helytállóak. A jogforrás olyan szempontokat hagy figyelmen kívül, mint a munkaidő szabályozása vagy a kollektív tárgyalásokhoz való hozzáférés, és ezeket az elemeket más uniós eszközökre bízta, amelyek nem biztos, hogy megfelelően naprakészek, vagy nem eléggé integráltak a javaslatban szereplő ad hoc jellegű szabályokkal.¹⁴

3. MINDENNAPI KIHÍVÁSOK A MUNKÁLTATÓ ÉS A MUNKAVÁLLALÓ OLDALÁN

A szervezeti funkciók automatizálása és a munkaerő-toborzás, amely a földrajzi vagy vállalati határokon túlra is kiterjeszti a rendelkezésre álló munkavállalók körét, gyökeresen átalakította az üzleti modelleket, a munkahelyeket, valamint a munka megszervezésének módját, megkérdőjelezve a jó (vagy legalábbis tisztességes) munkakörülmények és jövedelmek biztosításának meglévő módszereinek relevanciáját és hatékonyságát. Amellett, hogy a digitális munkaerőplatformok a nemzetközi, regionális és nemzeti foglalkoztatási osztályozási modelleket is megterhelik, új stratégiák és megközelítések úttörői az algoritmikus irányítás, a digitális felügyelet, a távmunka és a határokon átnyúló kiszervezés terén, amelyeket egyre inkább elfogadnak a gazdaság hagyományosabb ágazataiban is. A platformgazdaságot érintő fejlesztések tehát döntő fontosságúak a meglévő munkaügyi normák 'törlesztje' szempontjából, valamint hasznos visszacsatolást nyújtanak az alkalmasságuk biztosításához szükséges reformok és a gyorsan változó munkaerőpiaci folyamatok, feltételrendszerek által indukált kollektív érdekképviseleti és mobilizációs szempontok tekintetében.¹⁵

¹⁴ ALOISI, Antonio – RAINONE, Silvia – COUNTOURIS, Nicola: *An unfinished task? Matching the Platform Work Directive with the EU and international 'social acquis'*. ILO Working Papers. <https://webapps.ilo.org/static/english/intserv/working-papers/wp101/index.html> [letöltve: 2024. 12. 17.].

¹⁵ ALOISI–RAINONE–COUNTOURIS i. m.

A platformok szabályozásának elméletét Rochet és Tirole írták le először 2003-as cikkükben,¹⁶ hangsúlyozva a platformok közvetítő szerepét, amelyet a piac két oldalának összekötése révén töltenek be. Ez a cikk annak idején egy erős versenyjogi megközelítést tartalmazott, amelyen túlmutatóan szükséges megvizsgálni ezt a területet. Számos foglalkoztatási jogi és szociális jogi vetülete van a platformalapú gazdaság emberi erőforrás oldalának.

Amit a szervezeti kultúra, a belső kohézió megteremtése szempontjából kiemelhetünk munkáltatói kockázatként, azok az alábbi tényezők:

- a) Csapatépítés és lojalitás megteremtése
A foglalkoztatottak gyakran elszigetelten dolgoznak, hiányzik a hagyományos munkahelyeken tapasztalható csapatszellem és támogatási rendszer. Emiatt szükséges egyfajta közösségépítés, amely a távolság és a közvetett kapcsolat miatt nehézségekbe ütközik.
- b) Kontrollált rugalmasság
A platformgazdaság rugalmasságot kínál, de elmoshatja a határokat a munka és a magánélet között, ami kiegészítéshez és kimerültséghez vezethet. A munkáltató érdekelt abban, hogy a munka és magánélet egyensúlyát garantálja a munkavállalói számára – közvetlen kapcsolat hiányában azonban ez is nehéz.
- c) A technológia fejlődésének követése
Számos eszköz áll rendelkezésre, amelyek segítségével nyomon követhetik a munkáltatók a projektek előrehaladását, kommunikálhatnak a csapattagokkal, valamint kezelhetik a feladatokat és a határidőket. Ezek az eszközök segíthetnek áthidalni a fizikai szakadékokat, és biztosíthatják, hogy mindenki egy nyelvet beszéljen.
- d) A fejlődés biztosítása
Előnyös, ha a munkáltató ösztönzi a szakmai fejlődést a foglalkoztatottak körében, mert a fejlődési lehetőségek biztosítása vonzóbbá teheti a szervezetet a jelentkezők számára. Ugyanakkor nem biztos, hogy hosszú távon dolgoznak a vállalatnál, így ez nem megtérülő gazdasági kockázatot jelent, emellett veszélyezteti a vállalat know-how-jának védelmét.
- e) Méltányosság biztosítása
Ez az elvárás magában foglalja a méltányos bérezést, a foglalkoztatottak jogainak tiszteletben tartását, valamint olyan egyértelmű szerződések felkínálását, amelyek körvonalazzák a munkakört és az elvárásokat. A méltányos bánásmód azt is jelenti, hogy elismeri a foglalkoztatottak a foglalkoztatottaknak a cég sikeréhez való hozzájárulását.
- f) Stratégiai tervezés
A stratégiai tervezés elengedhetetlen, ha platformmunkásokat integrál egy vállalat az üzleti modelljébe. A foglalkoztatónak előre kell látnia a projektje igényeit, és szükség esetén készen kell állnia a megfelelően képzett munkaerő pótlására. Ehhez meg kell értenie az üzleti ciklusok mechanizmusát, és fenn kell tartania a potenciális alkalmazottak hálózatát.

A munkavállaló részéről a következő kockázati tényezőkkel szükséges számolni:

- a) A nem megfelelő besorolásnak köszönhetően a munkavállalói garanciák korlátozottan vagy egyáltalán nem érvényesülnek. A foglalkoztatottak 55%-a kevesebbet keres, mint a munkavégzésük helye szerinti országban alkalmazott nettó minimális órabér, amennyiben van ilyen. Emellett probléma az is, hogy a foglalkoztatottak a platformalapú munkára szánt idejük 41%-ért nem kapnak fizetést (pl. várakozás, hirdetések átnézése).
- b) A legtöbben túlképzettek a végzett munkához, hiszen általában a platformgazdaság munkakörei alacsony iskolai képzettséggel ellátható feladatokat foglalnak magukban.
- c) A munkavállalónak mindemellett egy folyamatos rendszer- és eszközfejlesztési igénye van, kompenzáció nélkül.

2018-ban a Cornell SC Johnson College of Business hatvanöt gig-foglalkoztatott körében végzett vizsgálatot, amely hasonló viszonyulási mintázatokat tárt fel generációktól és foglalkozásoktól függetlenül. A hagyományos értelemben vett munkáltató jelenléte és támogatása nélkül személyes, társadalmi és gazdasági stresszt éreztek. Ugyanakkor azt is állították, hogy függetlenségük egy választás volt, és hogy nem mondanának le az ezzel járó előnyökről. A vizsgálat során azt is felfedezték, hogy a leghatékonyabb független munkavállalók közös stratégiákkal navigálnak ebben a helyzetben, négyféle sarokpontot kijelölve, amelyek segítenek nekik átvészelni a nem hagyományos munka érzelmi hullámvölgyeit, és energiát és inspirációt nyernek ahhoz, hogy sikeresek legyenek: ezek a rutinok, a cél, az emberek/kapcsolatok és a hely.

A rutinok fokozzák a fókuszot és a teljesítményt. Megkülönböztetünk munkára jellemző rutinokat – pl. ütemterv betartása, teendőlista követése, a napot a legnagyobb kihívást jelentő munkával vagy ügyfélhívással kezdeni – amelyek javítják a termelékenységet és a koncentrációt. Mások inkább személyes jellegűek, mint például az öngondoskodás (alvás, táplálkozás, testmozgás) beépítése az életünkbe. A cél hivat teremt a személyes érdekek és a környezet szükségletei között. A munkakapcsolatok hasonló területen dolgozó vagy hasonló gondolkodású szakemberekkel egy helyi co-working térben átsegíthetik a foglalkoztatottat a kihívásokkal teli időszakokon. Sokan azért vallanak kudarcot, mert nem teremtenek teret és időt a munkakötelezettségek teljesítésére. A vizsgált sikeres foglalkoztatottak mindegyike talált egy olyan helyszínt a munkavégzéshez, amely megvédi őket a zavaró tényezőktől, a stressztől és az elveszettség érzésétől.¹⁷

4. FELELŐSSÉGI KÉRDÉSEK

Emlékeznek Péter esetére? Korábban megtudtuk róla, hogy 8-tól 17 óráig rendszergazdaként dolgozik, majd az autójával személytaxi-szolgáltatást vállal az Uber platformján keresztül, általában 18-tól 22 óráig. A személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény, illetve a személygépkocsival díj ellenében végzett közúti személyszállításról

¹⁶ ROCHET, J.-Ch. – TIROLE, J.: Platform Competition in Two-Sided Markets. *Journal of the European Economic Association*, 2003, 1 (4), 990–1209.

¹⁷ EMBROKER TEAM i. m. *Best practices for gig workers*.

szóló 176/2015. (VII. 7.) Korm. rendelet mindössze annyit rögzít, hogy milyen feltételek fennállása esetén kaphat egy gépjárművezető taxiengedélyt – azt azonban nem írják elő ezek a jogszabályok, hogy milyen kognitív funkciókkal kell rendelkeznie a személyszállítás idején a sofőrnek. A munka törvénykönyve a felek megállapodásának bizonyos esetekben eltérést enged a személyszállítás terén a napi munkaidő vonatkozásában, azonban ezek az eltérések nem vonatkoznak a személytaxi-szolgáltatásra.¹⁸ Péter kilenc órát tölt a munkahelyén monitor előtt, amikor úgy dönt, hogy autóba ül és másokat fuvaroz. Ezt további hat órán keresztül teszi. Vajon megfelelő biztonságban vannak az utasok egy ilyen helyzetben?

A közúti fuvarozással kapcsolatban sokak számára ismeretes a menetíró készülékek (tachográfok) alkalmazása, amelyek rögzítik a vezetési időt, a szüneteket és pihenőidőket, a jármű sebességét és a megtett távolságot, a járművezető által végzett egyéb munkát vagy feladatokat (például áruk be- és kirakodását).¹⁹ Ezen területen a napi vezetési idő nem haladhatja meg a kilenc órát, a heti vezetési idő nem haladhatja meg az 56 órát, és a beosztás nem lépheti túl a 2002/15/EK irányelvben meghatározott maximális heti munkaidőt. Ugyanakkor a vezetési időről, a szünetekről és pihenőidőről szóló 561/2006/EK rendelet²⁰ csak azon személyszállító gépjárművekre alkalmazandó, amelyek eredeti építése vagy állandó átalakítása folytán a járművezetővel együtt kilencnél több személy szállítására alkalmasak és erre a célra szolgálnak. A fogalmi körbe tehát Péter és az ötszemélyes autója nem tartoznak bele.

Mindebből arra a következtetésre jutottam, hogy a platformgazdaság szereplői sok esetben – pontosan abból eredően, hogy az idetartozó munkák általában valamilyen keresetkiegészítésként, másodállásként szerepelnek a foglalkoztatott életében – akár komoly károkockázattal kénytelenek szembenézni a mindennapok során. Ezen a ponton visszatálnék a korábban mondottakra, amely szerint, ha már az uniós irányelvben nem is, de a tagállami szabályozásoknak még fontos részletkérdéseket kell megnyugtatóan rendezniük a közeljövőben.

Jelenleg a hazai munkajogi szabályozás keretében a munka törvénykönyve előírja a munkavállaló főkötelezettségei között, hogy a munkavállaló köteles:

- a) a munkáltató által előírt helyen és időben munkára képes állapotban megjelenni;
- b) munkaideje alatt – munkavégzés céljából, munkára képes állapotban – a munkáltató rendelkezésére állni;
- c) munkáját személyesen, az általában elvárható szakértelemmel és gondossággal, a munkájára vonatkozó szabályok, előírások, utasítások és szokások szerint végezni;
- d) a munkakörének ellátásához szükséges bizalomnak megfelelő magatartást tanúsítani;
- e) munkatársaival együttműködni.

18 Lásd 2012. évi I. törvény a munka törvénykönyvéről, 135. § (4) bek. b) pont.

19 YOUR EUROPE: *A közúti fuvarozásban dolgozók foglalkoztatása: vezetési idő és pihenőidő*; https://europa.eu/youreurope/business/human-resources/transport-sector-workers/road-transportation-workers/index_hu.htm [letöltve: 2024. 12. 17.].

20 Lásd <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32006R0561> [letöltve: 2024. 12. 17.].

A munkáltató oldalán előírja a törvény, hogy köteles biztosítani az egészséget nem veszélyeztető és biztonságos munkavégzés követelményeit.

A platformalapú munkavégzés hátránya a jelenlegi szabályozási környezetben, hogy egyfelől a munkáltató nem feltétlenül tudja és/vagy akarja ezt az alapvető munkáltatói kötelezettséget teljesíteni: a gyakorlatban az esetek többségében semmiféle ellenőrzésen nem megy át a biciklis vagy motoros futár, a taxis, vagy a kiküldött bébiszitter, mielőtt munkába áll. A munkáltató részéről tehát történetesen az is előfordulhatna, hogy a munkavállalója a teljes kialvatlanság állapotában, más okból dekoncentráltan, esetleg ittasan vagy egyéb tudatmódosító szer hatása alatt látja el műszakját.

A munkavállalói kötelezettségek közül az a) és a c) jelű előírásra lenne szükséges olyan előírást alkotni a platformalapú munkáltatók számára, amely valamilyen szintű aktív beavatkozást igényel a foglalkoztató oldalán. Az összes többi előírás olyan szempontból egyszerűbb, hogy a rendelkezésre állásra vonatkozó hiányosságok könnyedén kiderülnek, a magatartást illetően pedig a különböző közösségi értékelő rendszerek adhatnak a munkáltató felé visszajelzést. A munkára képes állapotot, illetve a szabályszerű munkavégzést azonban kifejezetten szükséges lenne valamilyen formában ellenőrizni, és erre vonatkozóan a platformalapú munkavégzés szereplői számára a helyzet specifikumára – nevezetesen a foglalkoztató és foglalkoztatott közötti személyes kapcsolat akár teljes hiányára – reflektáló szabályozási környezetet kialakítani.

ÖSSZEFOGLALÓ

Úgy vélem, hogy az a körülmény, hogy a gig-gazdaság korunkban gyakorlatilag egyenlő a platformgazdasággal, nem fedi a valóságot: a gig-gazdaság egy szabadpiaci rendszer, amelyben az ideiglenes, rugalmas munkák mindennaposak, és a vállalatok teljes munkaidős alkalmazottak helyett független vállalkozókat és szabadúszókat alkalmaznak, sok esetben rövid távú megbízásokra. A platformfoglalkoztatás tehát egy válfaja a gig-gazdaságnak, hiszen azon foglalkoztatási formák, amelyek alkalmasak arra, hogy csak a tényleges munkavégzés idejére fizessen bért a foglalkoztató, sok formában elérhetőek, és a 'hakni' típusú foglalkoztatásnak ez lenne az esszenciális eleme. A platformfoglalkoztatásnak van egy másik, megkerülhetetlen fogalmi tényezője: a platform használatával végzett munka. Kérdés lehet, hogy a munkáltatói jogok gyakorlásának is valamilyen platformon keresztül kell-e történnie vagy csak a tényleges feladatkiadásra kerül sor ilyen módon, de a platform minden esetben elválaszthatatlan sajátosságnak minősül.

Jogi szempontból a platformok sikere abban áll, hogy 'kibújni' a munkáltatói felelősség alól, és ez a környezet elsősorban két tényezőből eredhet: egyrészt üzleti modelljük a munkavállalók és megbízójuk (munkáltatójuk) közötti szerződéses távolságtartáson alapul, amelynek keretében a platformok túlnyomórészt önálló vállalkozókat alkalmaznak, és szerződéses kapcsolatokat kötnek közvetítőikkel és alvállalkozókkal. Másrészt a platformok elsajátították

a szerződési feltételek módosításának művészetét, illetve az üzleti modelljeik folyamatos kismértékű átalakítását, hogy leplezzék a munkavállalói alárendeltséget, és visszaszorítsák a bírósági és közigazgatási joggyakorlat alkalmazhatóságát rájuk nézve. Ebből következően a nemzeti munkajogi szabályozásban olyan mértékű jogalkotói rugalmasságot szükséges bemutatni, amely elméletben legalábbis képes a piaci szereplők előtt járni, és nem csupán a piac által diktált ütemtől kisebb-nagyobb mértékben lemaradt reakciókat fogalmaz meg.

A platformalapú munkavégzés kontextusában mind a munkáltató, mind a munkavállaló számos egyéni és közösségi kihívással kénytelen szembenézni és megbirkózni. Pierre Bérastégui egy 2021-ben készített jelentésében a pszichoszociális kockázati tényezőket elemzi, és a következőket tárja fel: a fizikai és társadalmi izoláció miatt szakmai identitás, a munka-magánélet egyensúly és a munkahelyi támogató környezet kerül veszélybe. Az algoritmus általi irányítás és digitális felügyelet okán a leterheltség; a szervezeti bizalom; a feladatkiosztáshoz, az eljárásokhoz, az interakciókhoz köthető igazságosság; a hatalmi viszonyok; az algoritmikus bürokrácia; az értékelési rendszerek; a piaci manipulációk; az info-normatív kontroll; valamint a nudging és játékosítás megnyilvánulása jelent kiemelt kihívást. A munkakörök és munkahelyek közötti könnyű átmenet és a határtalan karrierlehetőségek a munkabiztonságot és az érzelmi igénybevételt vetik fel értékelendő kockázati tényezőkként.²¹

Jelenleg Magyarországon is fejlesztés alatt áll a jogi környezet: az önfoglalkoztatás és a munkaviszony megállapítása érdekében a színlelt és leplezett szerződésekre vonatkozó joganyag alkalmazása, illetve a munkaügyi ellenőrzés a szerződések tartalmára vonatkozóan már most is nagymértékben indokolt. A jogalkotó számára emellett eldöntendő kérdésként merül föl, hogy szükséges-e önálló foglalkoztatási formaként elismerni a platformalapú foglalkoztatást, és esetleg speciális törvényt létrehozni a szabályozása érdekében? Annyi bizonyosnak tűnik, hogy a munka törvénykönyvében nem lenne elegendő atipikus foglalkoztatási formaként szabályozni, hiszen sok esetben jogszerűen esik az egyéb törvények hatálya alá (általában Ptk.) a platformfoglalkoztatás.

Amikor a lehetséges jogi fejlesztések irányát nézzük, bizonyos elhatárolásokat is meg kell tennünk: a platformalapú foglalkoztatást egyértelműen és a visszaélések visszaszorítása érdekében a szereplőktől teljes transzparenciát megkövetelve szükséges elkülöníteni a távmunkavégzéstől, a bedolgozói jogviszonytól, az eseti otthoni munkavégzéstől, az egyszerűsített foglalkoztatástól, a munkaerő-kölcsönzéstől, illetve a munkaszerződéstől eltérő foglalkoztatástól.

21 BÉRASTÉGUI, Pierre: *Exposure to psychosocial risk factors in the gig economy – A systematic review*. ETUI, Brussels, 2021. <https://www.etui.org/sites/default/files/2021-01/Exposure%20to%20psychosocial%20risk%20factors%20in%20the%20gig%20economy-a%20systematic%20review-web-2021.pdf> [letöltve: 2024. 12. 18.].

BIBLIOGRÁFIA

- ACKERMAN, Karl: *Culture Clubs: A History of the U.S. Jazz Clubs, Part I: New Orleans and Chicago*; <https://www.allaboutjazz.com/culture-clubs-a-history-of-the-us-jazz-clubs-part-i-new-orleans-and-chicago-by-karl-ackermann>
- ALOISI, Antonio – RAINONE, Silvia – COUNTOURIS, Nicola: *An unfinished task? Matching the Platform Work Directive with the EU and international 'social acquis'*. ILO Working Papers. <https://webapps.ilo.org/static/english/intserv/working-papers/wp101/index.html>
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelve (2024. október 23.) a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/ALL/?uri=CELEX%3A32024L2831>
- BÉRASTÉGUI, Pierre: *Exposure to psychosocial risk factors in the gig economy – A systematic review*. ETUI, Brussels, 2021. <https://www.etui.org/sites/default/files/2021-01/Exposure%20to%20psychosocial%20risk%20factors%20in%20the%20gig%20economy-a%20systematic%20review-web-2021.pdf>
- DUGGAL, Radhika: *Gig Work: Benefits, Drawbacks, and the Surprising Outcomes*; <https://www.linkedin.com/pulse/gig-work-benefits-drawbacks-surprising-outcomes-radhika-duggal-cgfv>
- EMBROKER TEAM: *What is the Gig Economy? A Definitive Guide to History, Benefits, and Tips to Thrive*, March 13, 2023; <https://www.embroker.com/blog/what-is-the-gig-economy/>
- EURÓPAI TANÁCS: *Reflektorfényben az EU-ban digitális platformon keresztül dolgozó munkavállalók*; <https://www.consilium.europa.eu/hu/infographics/digital-platform-workers/>
- EURÓPAI TANÁCS: *Unió szabályok a platformalapú munkavégzésről*; <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/platform-work-eu/>
- HELLER, Nathan: *Is the Gig Economy Working? Many liberals have embraced the sharing economy. But can they survive it?* *The New Yorker*, May 8, 2017; <https://www.newyorker.com/magazine/2017/05/15/is-the-gig-economy-working>
- IOWA PBS: *The Great Depression Hits Farms and Cities in the 1930s*; <https://www.iowapbs.org/iowapathways/mypath/2591/great-depression-hits-farms-and-cities-1930s>
- LÁSZLÓ Gyula: *Foglalkoztatáspolitikai*. Wolters Kluwer, 2021; https://mersz.hu/dokumentum/wk853_204/
- LINKEDIN: *Here's how you can navigate the challenges and seize opportunities as a People Manager in the gig economy*. <https://www.linkedin.com/advice/0/heres-how-you-can-navigate-challenges-seize-opportunities-tjum>
- MAKÓ Csaba – ZÖDI Zsolt – ILLÉSSY Mikós: *A 21. századi kapitalizmus: a platformmunkavégzés modellje és gyakorlata (A társadalmi és jogi szabályozás kihívásai)*. Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2023; <https://onlineplatformok.hu/files/cd3a3e9f-b8c0-46d0-a71b-76853f0fc2c.pdf>
- MARYVILLE UNIVERSITY: *What Is the Gig Economy, and Who Are Its Workers?* February 28, 2023; <https://online.maryville.edu/blog/what-is-the-gig-economy/>

- MERRIAM, Alan P. – MACK, Raymond W.: *The Jazz Community, Social Forces* March 1960, 38 (3), 211–222.
- OECD: *Jeremias Prassl on the gig economy*, OECD Podcasts, Duration: 13:53, OECD Publishing, Paris, 2018; <https://doi.org/10.1787/9a816d0e-en>
- PELLE Anita: *Platformgazdaság, digitális piacok és az EU verseny- és piacsabályozása*. Kézirat a Magyar Tudományos Akadémia Világgazdasági Tudományos Tanács 2023. június 15-i ülésére; https://mta.hu/data/dokumentumok/egyeb_dokumentumok/2023/Pelle_Anita_el%C5%91ad%C3%A1sa_a_VTT_j%C3%BAniusi_%C3%BCl%C3%A9s%C3%A9n.pdf
- PRASSL, Jeremias: *Humans as a Service – The Promise and Perils of Work in the Gig Economy*. Oxford University Press, 2018
- PROHIBITION: *The Rise of Jazz and Jukeboxes*; <https://prohibition.themobmuseum.org/the-history/how-prohibition-changed-american-culture/jazz-and-jukeboxes/>
- ROCHET, J-Ch. – TIROLE, J. (2003): Platform Competition in Two-Sided Markets. *Journal of the European Economic Association*, 1 (4): 990–1209.
- STATE HISTORICAL SOCIETY OF IOWA: *Great Depression and the Dust Bowl*; <https://history.iowa.gov/media/226/download?inline>
- STATISTA: *Number of freelancers in the United States from 2017 to 2028* <https://www.statista.com/statistics/921593/gig-economy-number-of-freelancers-us/>
- VISION INDIA SERVICES PVT. LTD.: *The Growing Significance of Building a Community of Gig Workers: A Spotlight on Staffing Companies*; <https://www.linkedin.com/pulse/growing-significance-building-community-e8e2f>
- WALBERT, David: *The Depression for Farmers*. Anchor – A North Carolina Historical Online Resource; <https://www.ncpedia.org/anchor/depression-farmers>

Tóth Hilda*

A vélelem a munkajogban**

ABSZTRAKT

Az Európai Parlament és a Tanács 2024. október 23-án elfogadta a digitális platformokon dolgozók munkakörülményeinek javítását célzó irányelvet.¹ A platformokra vonatkozóan a világon elsőként Európában elfogadott új szabályozás célja, hogy megakadályozzák a színlelt önfoglalkoztatást, azáltal, hogy biztosítják a platformokon dolgozók foglalkoztatási státuszának helyes besorolását. A munkaviszony vagy önfoglalkoztatási státusz meghatározása az irányelv alapján sem lesz kevésbé bonyolult jogi feladat, az irányelv szerinti vélelmezett munkajogviszony nem oldja meg egy csapásra a fennálló munkajogi klasszifikációs problémát. A vélelem egy eszköz, amely megkönnyítheti a munkavállaló jogaihoz való hozzáférést.

2023 decemberében Magyarországon elsőként döntött a legfelsőbb bírói fórum, a Kúria a platform munkavállalók munkajogi státuszáról. A Foodora által foglalkoztatott ételkiszállítóval kapcsolatosan azt állapította meg, hogy a személy „nem munkaviszony keretében látja el ételfutári tevékenységét, bizonyítékai ezzel ellentétes megállapításra nem adtak módot”.² A tanulmányban elemezzük a munkaviszony jogi vélelmével kapcsolatos irányelvi előírásokat, figyelemmel az implementálhatósági kérdésekre is. Megvizsgáljuk, hogy milyen hatása lehet az irányelvnek a magyar joggyakorlatra.

Kulcsszavak: munkajog, platformmunkavégzés, jogi vélelem, státuszbiztonság, bináris modell

ABSTRACT

On October 23, 2024, the European Parliament and the Council adopted a directive aimed at improving the working conditions of people working on digital platforms. The new regulation, which is the first of its kind in the world to be adopted in Europe, aims to prevent bogus self-employment by ensuring that the employment status of platform workers is correctly classified. Determining employment or self-employed status will not become any less complicated a legal task under the directive, as the presumed employment

relationship under the directive does not solve the existing labor law classification problem at a stroke. The presumption is a tool that can facilitate access to workers' rights.

In December 2023, Hungary's highest court, the Kúria, was the first to rule on the labor law status of platform workers. In relation to a food delivery driver employed by Foodora, it found that the person „does not perform his food delivery activities within the framework of an employment relationship, and the evidence did not allow for a contrary finding.” In this study, we analyze the provisions of the directive relating to the legal presumption of an employment relationship, also taking into account issues of implementability. We examine the possible impact of the directive on Hungarian legal practice.

Keywords: labour law, platform employment, presumptio iuris, status security, binary model

1. AZ ELŐZMÉNYEK

Az új irányelv létrejöttének a célját az irányelv két EU-s alapdokumentumra hivatkozva fogalmazza meg. Ezen célok közül a foglalkoztatási státusz helyes meghatározásához köthető az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 3. cikke, amelynek értelmében az Unió célja többek között népei jólétének előmozdítása, valamint az Európa fenntartható fejlődéséért való munkálkodás, amely kiegyensúlyozott gazdasági növekedésen és magas versenyképességű, teljes foglalkoztatottságot és – társadalmi haladást célul kitűző – szociális piacgazdaságon alapul. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: a Charta) 31. cikke értelmében minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó, tisztességes és igazságos munkafeltételekhez. Ezekon kívül a 2017. november 17-én Göteborgban kihirdetett, szociális jogok európai pillérének (a továbbiakban: a pillér)³ 5. alapelve kimondja, hogy meg kell akadályozni a bizonytalan munkakörülményeket eredményező munkaviszonyok kialakulását, többek között a hagyományostól eltérő munkaszerződésekkel való visszaélés tilalma révén.

Az irányelv indokolási része rámutat arra, hogy a platformalapú munkavégzés egyes típusainál a bírói gyakorlatban állandó problémát jelent a foglalkoztatotti jogviszony téves besorolása, különösen olyan ágazatokban, ahol a digitális munkaplatformok bizonyos fokú irányítást, illetve ellenőrzést gyakorolnak. Míg a digitális munkaplatformok gyakran ön-

* Dr. Tóth Hilda PhD, egyetemi docens, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézete, Agrár- és Munkajogi Tanszék; E-mail: hilda.toth@uni-miskolc.hu ORCID ID: 0000-0001-7506-025X; IM Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, kutató.

** A tanulmány a Kulturális és Innovációs Minisztérium Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból nyújtott támogatásával, az SNN 146841 pályázati program finanszírozásában valósult meg.

1 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelve (2024. október 23.) a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról.

2 Mfv.VIII.10.091/2023/7. sz. Kúria ítélet.

3 Európai Parlament–Tanács–Európai Bizottság: A szociális jogok európai pillérének kihirdetéséről szóló intézményközi nyilatkozat (HL [2017] C 428., 2007.12.13., 10–15. o.)

foglalkoztatónak vagy 'független vállalkozónak' minősítik a rajtuk keresztül munkát vállaló személyeket, számos bíróság kimondta már, hogy a platformok tényleges irányítást és ellenőrzést gyakorolnak e személyek felett, és gyakran bevonják őket fő üzleti tevékenységeikbe. Ezért az állítólagos önfoglalkoztatókat a szóban forgó bíróságok a platformok által foglalkoztatott munkavállalókká minősítették át.

Spanyolországban például a Legfelsőbb Bíróság egy 2020. szeptemberi döntésében a Glovo futárát minősítette munkavállalónak,⁴ az Amazon csomagküldő cég futárait a madridi szociális bíróság 2023 februárjában minősítette munkavállalóknak.⁵ Az Amazon egyik versenytársa, a Stuart esetében is hasonló következtetésre jutott a spanyol Legfelsőbb Bíróság. A platformok esetenként alvállalkozói szerződést kötnek egy másik gazdasági társasággal, amely munkajogviszony keretében alkalmazza, vagy munkaerő-kölcsönzéssel kölcsönöz sofőröket a futári tevékenységre. Ezekben az esetekben a bíróság nem minősítette át a jogviszonyt akként, hogy a munkaviszony a platformmal és nem az alvállalkozói minőségben partnerként bevont másik gazdasági társasággal jött volna létre.⁶

A hagyományos bináris modell mellett vannak olyan európai országok is, ahol köztes megoldásokat próbáltak bevezetni, de azok nem feltétlenül voltak mindig sikeresek, nem érték el a munkavállalók védelmét.⁷

Olaszországban a 'Biagi law' néven, 2003-ban bevezetett reformmal egy új atipikus munkavégzési formát⁸ vezettek be, amely projektdolgozóknak nevezte a kvázi alárendelt helyzetben lévő munkavállalókat.⁹ A projekतालapú szerződések drasztikusan korlátozták a munkavállalók jogait, mivel nem biztosítottak szabadságot, betegszabadságot és szülési szabadságot.¹⁰ Az oka az volt ennek az újnak mondható munkaszerződés-típus bevezetésének, hogy 1997-ben, az ún. True-csomaggal bevezetett, határozott időre szóló munkaviszonyokat a vállalkozások tömegével alkalmazták, sokkal nagyobb arányban, mint Európa más országaiban. Ennek oka a munkaerőköltségek csökkentése, így a munkáltatók egyre inkább a határozatlan idejű szerződések helyett csak ideiglenesen foglalkoztatták a munkavállalókat, különösen a fiatalokat. A köznyelvben co.co.co néven vált ismertté a határozott idejű szerződés. A 2003-as reformmal azt kívánták elérni, hogy konkrét projekthez kötötté a munkaszerződést, a munkáltatónak meg kellett határoznia a munka jellemzőit, nem csak a határozott idő

tartamát. A bevezetését követően azonban a foglalkoztatók egyre szélesebb körben kezdték alkalmazni, megkerülve a határozatlan idejű foglalkoztatással járó nagyobb terheket eredményező munkaszerződéseket. A gyakorlatban a vállalatok megtanulták kijátszani a függő foglalkoztatásra vonatkozó szabályokat azáltal, hogy ideiglenes projektmunkásokkal kötöttek szerződéseket, anélkül azonban, hogy elismerték volna alkalmazotti státuszukat. A projekतालapú szerződések, amelyek a legvitatottabb munkaszerződések voltak Olaszországban, a Jobs Act hatálybalépésével 2016. január 1-jétől 12 év után megszüntetésre kerültek. Az új politika bevezetésével megjelent Olaszországban a „hetero-irányítás” fogalma, amely biztosítja a munkafeltételek védelmét az új generációs munkavállalók számára, akik ugyan nem közvetlenül egy hierarchikus felettesnek tartoznak felelősséggel, de munkájukat strukturálisan egy üzleti szervezeten belül végzik.¹¹

Magyarországon jelen tanulmány elkészítéséig platformügyben csak egyetlen bírói döntés született. A platformokon foglalkoztatottak jogviszonya széles skálán mozog, vannak munkavállalók, egyéni vállalkozók, és vannak, akiket egy közvetítő munkaerő-kölcsönző cégen keresztül foglalkoztatnak. A formálódó, de még el nem fogadott irányelv ernyője alatt 2023 decemberében a Kúria a platformmunkavégzés kapcsán akként foglalt állást, hogy az adott ügyben a platform és a munkát végző közötti jogviszony nem minősül munkaviszonynak. Gyulavári Tamás a platformmunkavégzést a bizonytalan foglalkoztatási formák közé sorolta, álláspontja szerint speciális szabályozásra lenne szükség platformmunka esetében, és nem általánosságban alkalmazni a munkajogi védelmi szabályokat ezen munkavállalói csoportra.¹² Kiss György szerint óvatosan kell a munkajog határait kiterjeszteni, mert ha más olyan jogviszonyokat is a munkajog tárgyává tesz a jogalkotó, amelyeknél egyáltalán nem áll fenn a jogviszonyra jellemző jegyek többsége, az problémákat okozhat, kiemelve a kollektív szerződéskötés és versenyjog összeütközésével kapcsolatos kérdéseket.¹³ Ugyanakkor a Bizottság 2022. szeptember 30-i közleménye iránymutatást nyújt az uniós versenyjognak az egyéni önfoglalkoztatók munkafeltételeire vonatkozó kollektív szerződésekre történő alkalmazásához, és rámutatott, hogy az egyéni önfoglalkoztató személyek és a digitális munkaplatformok közötti, munkafeltételekre vonatkozó kollektív szerződések nem tartoznak az EUMSZ 101. cikkének hatálya alá.¹⁴

4 Christina HIEBL: Case Law on the Classification of Platform Workers Cross-European Comparative Analysis and Tentative Conclusions. 2024. 39. o. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3839603. [letöltve: 2025. november 30.]

5 HIEBL i. m. 40.

6 HIEBL i. m. 41.

7 A köztes megoldásokról lásd még SOLYMOSSI-SZEKERES Bernadett – TÓTH Hilda: Munkavégzés a munkajog és polgári jog határán. *Miskolci Jogi Szemle*. 2025/3., 206–219.

8 JAKAB Nóra – SZEKERES Bernadett: A munkavégzési viszonyok változásai és az arra adott válaszok; *Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium*, *Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai*. Miskolc, Gazdász-Elasztik Kft. Kiadó, 141–159. o.

9 Lásd még erről Kiss György: A munkavállalóhoz hasonló jogállású személy problématicája az Európai Unióban és e jogállás szabályozásának hiánya a Munka Törvénykönyvében. *Jogtudományi Közlöny*, 2013/1. 1–14.

10 Labour market reforms in Italy. <https://www.etui.org/covid-social-impact/italy/labour-market-reforms-in-italy> [letöltés dátuma: 2025. november 9.]

2. A MUNKAVISZONY VÉELME: NEMZETKÖZI SZABÁLYOZÁS

Az irányelv legfontosabb eleme a foglalkoztatási véelem, amely jelenlegi szabályozásában még mindig felvet kérdéseket, bizonytalanságokat.

11 <https://www.unibocconi.it/en/news/project-work-contracts-are-shelved-italy> [letöltés dátuma: 2025. november 9.]

12 GYULAVÁRI Tamás: *A foglalkoztatás bizonytalan formáinak szabályozása*. Élet a munkaviszonyon túl című akadémiai doktori értekezés tézisei. Budapest, 2023, 9–13.

13 Kiss György: A vélelmezett munkajogviszony, a vélelmezett munkajog. *Munkajog*, 2024/3. 1–7.

14 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelve (2024. október 23.) a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról. (HL [2024] L , 2024.11.11., 29-es pont.)

A jogi vélelem (praesumptio) olyan, valószínű vagy lehetséges törvényi (normatív) előfeltételezés (tényállás), melyet a jogalkalmazás során bizonyítás nélkül is valóságnak kell elfogadni. A vélelemnek két fajtája van: a megdönthető (relatív) és a megdönthetetlen (abszolút) vélelem. Megdönthető vélelem (praesumptio iuris) esetében az előfeltételezett tényvel szemben ellenbizonyításnak van helye. A megdönthető vélelem értelme az, hogy ilyenkor átfordul a bizonyítási teher: nem annak kell bizonyítania, aki valamit állít, hanem annak, aki a – valószínű vagy lehetséges – törvényi előfeltételezésről szeretné bizonyítani, hogy az az adott konkrét esetben nem valós.¹⁵ Megdönthetetlen vélelem esetében nincs ellenbizonyítás; a jogalkotó által a jogszabályban kötelezően meghatározott ténymérlegelés a bíróság által nem írható felül még akkor sem, ha a valóság (kivételesen) a konkrét ügyben egyébként megismerhető.¹⁶

A munkaviszony vélelme, amely alapján vélelmezik egy adott jogviszonyról, hogy az munkaviszony, az EU-tagállamok nagyobb részében nem jellemző. Mindösszesen tíz tagállamban található olyan szabályozás, amely olyan általános vélelmeket ír elő, amelyek széles körben alkalmazhatók mindenféle munkaviszonyra (Horvátország, Észtország, Görögország, Málta, Hollandia, Portugália, Szlovénia, Spanyolország), vagy olyan vélelmeket állít fel, amelyek munkavállalók bizonyos csoportjaira vagy ágazataira vonatkoznak (Belgium, Franciaország).¹⁷

A munkaviszony vélelmét a Nemzetközi Munkaügyi Szervezetnek a munkaviszonyra vonatkozó, 198. sz. ajánlásával (2006) összhangban alkalmazzák a fenti tagállamok. Ezen ajánlás keletkezésének előzménye az a körülmény volt, hogy az ILO megállapította, hogy az 1990-es évektől – elsősorban a globális gazdasági verseny kényszereire hivatkozva – egyre erőteljesebben érvényesül az a törekvés, hogy a munkavállalókat polgári jogviszony, polgári jogi szerződés alapján foglalkoztassák, megfosztva őket a munkaszerződés alapján járó védelemtől. Először 1997-ben vette napirendre a testület, de ekkor nem történt előrelépés. 2003-ban a munkáltatói oldal ellenzése miatt még mindig nem, de 2006-ban egy ajánlás formájában már szabályozták a munkaviszony hatályát.¹⁸

Az ILO 198. számú ajánlása nem tartalmaz definíciót a munkaviszony fogalmára, ezzel lehetőséget ad az eltérő gazdasági fejlettségű és jogrendszerű tagállamok számára, hogy

a munkavállalók védelmének „természetét és mértékét” a nemzeti jogszabályok és/vagy gyakorlat alapján határozzák meg, ugyanakkor meghatározza a munkaviszonyban állók védelmére irányuló nemzeti politikák alapelemeit, és útmutatást ad a munkaviszony azonosító jegyeinek meghatározásához. Ezek az alapelemek magukban foglalhatják:

„(a) azt a tényt, hogy: a munkát egy másik fél utasításainak megfelelően és ellenőrzése alatt hajtják végre; a munka feltételezi a munkavállalónak a vállalkozás szervezetébe történő integrálását; a munkát kizárólag vagy jellemzően egy másik személy javára hajtják végre; azt a munkavállalónak személyesen kell végeznie; azt egy a munka elvégzését kérő fél által megjelölt vagy egyetértésével meghatározott bizonyos munkaidő alatt vagy egy konkrét munkahelyen kell végezni; a munka egy adott ideig tart és egyfajta folytonosság jellemzi; megköveteli a munkavállaló rendelkezésre állását; vagy azt a tényt, hogy annak során az eszközöket, anyagokat és gépeket a munka elvégzését kérő fél biztosítja;

(b) rendszeres javadalmazás fizetését a munkavállaló részére; az a tény, hogy ez a javadalmazás a munkavállaló kizárólagos vagy legfőbb bevételi forrását képezi; természetbeni juttatások, úgymint ételmyszer, szállás vagy közlekedés biztosítását; jogosultságok elismerése, úgymint heti pihenőnap és éves szabadság; azt, hogy a munka elvégzését kérő fél díjazást ad a munkavállaló által a munka elvégzése érdekében vállalt utazásért; vagy a munkavállaló pénzügyi kockázatának hiánya.”¹⁹

Magyarországon a 198. számú Ajánlás fent meghatározott alapelemeihez hasonló mutatókat tartalmazó közös útmutatót adott ki a korábbi foglalkoztatás- és munkaügyi miniszter és a pénzügyi miniszter, amelyet azóta is a jogalkalmazás – jobb útmutató, jogszabály hiányában – annak ellenére vesz alapul az ítélete meghozatalához, hogy a jogi norma 2012. január 1-jétől már nincs hatályban.²⁰

Az Ajánlás tehát nem a munkaviszony definícióját tartalmazza, hanem kereteket rögzít a munkaviszony fennállásának a megállapításához.²¹ Az egyik támpont, hogy az államok a saját nemzeti szabályaikban lehetővé tehetik „annak vélelmezését, hogy amennyiben egy vagy több releváns mutató teljesül, akkor a fennáll munkaviszony;”²²

3. A MUNKAVISZONY JOGI VÉLELME AZ IRÁNYELVBEN

A platformalapú munkavégzésről szóló irányelvre irányuló 2021. évi bizottsági javaslat 4. cikke eredetileg felállította a munkaviszony jogi vélelmének az intézményét. A platformokon munkát végzőket munkavállalóknak kell elismerni. Ezzel a legszélesebb körű foglalkoztatási védelmet, munkavállalói státuszt nyújtanak az ilyen tevékenységet végzőknek, és

15 TÓTH J. Zoltán: Vélelem és fikció. In: JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SULYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Jogbölcsélet rovat, rovatszerkesztő: Szabó Miklós, Jakab András). <http://ijoten.hu/szocikk/velelem-es-fikcio> [letöltés dátuma: 2024. december 9.]. A szerző a cikkben bemutatja, hogy a jogtudományban a vélelem további differenciálása is megtalálható, így a vélelmek jogi természete szerinti csoportosítás, mely szerint azok lehetnek eljárásjogi vagy anyagi jogi jellegűek; másrészt a szakirodalom a vélelmeket más szempont szerint két részre osztja: a tényvélelmekre, és az ún. jogvélelmekre vagy joghatásbeli vélelmekre.

16 TÓTH J. i. m. 18.

17 Antonio ALOISI – Silvia RAINONE – Nicola COUNTOURIS: An unfinished task? Matching the Platform Work Directive with the EU and international „social acquis”. *ILO Working Paper 101*. Geneva: International Labour Office, 2023. <https://doi.org/10.54394/ZSAX6857> [letöltés dátuma: 2025. november 13.] 11–16.

18 J/2594. számú BESZÁMOLÓ a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Általános Konferenciája 95. ülészakán elfogadott, a munkavédelemről szóló 187. számú Keretegyezményről és a munkavédelemről szóló 197. számú Ajánlásról, valamint a munkaviszonyról szóló 198. számú Ajánlásról.

19 ILO 198. sz. Ajánlás 13-as pontja.

20 A munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról szóló 7001/2005. (MK 170.) FMM-PM együttes irányelv. Hatályon kívül helyezte a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 47. §-a, 2012. január 1-jétől.

21 Az ajánlásról részletesen: SIPKA Péter – ZACCARIA Márton Leó: Kísérlet a magyar munkaviszony-fogalom újragondolására az NMSZ 198. számú ajánlásának fényében. *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/1. 2. kötet 49–67.

22 ILO 198. sz. Ajánlás 11.b pontja.

nem csupán egy minimális vagy speciális jogokat. Nem vitás, hogy indokolt az EU-s irányelvi szabályozás, figyelemmel arra a körülményre is, hogy a platformokon dolgozók jellemzően még az általános kiszolgáltatottságnál is jobban ki vannak téve a munkáltató gazdasági erőfölényének, amelyet erősít a digitális algoritmikus irányítás személytelen, humán szempontokat nélkülöző irányítási, ellenőrzési joggyakorlása.

A bizottsági javaslatot²³ egyes szakértők üdvözlendőnek minősítették, De Stefano szerint viszont nemhogy hasznos, hanem egyenesen kontraproduktív az intézmény ezen formája.²⁴ Ezért az Európai Parlament 2023 februárjában elfogadott jelentése jelentősen módosította, sőt átdolgozta a 4. cikket. A Bizottság által eredetileg javasolt irányelvben a 4. cikk feladata volt azon feltételek meghatározása, amelyek mellett „a [...] A platformon keresztül végzett munkát és a platformon keresztül munkát végző személyt jogilag munkaviszonynak kell vélelmezni”.

Az eredeti 4. cikk kritériumokat is tartalmazott, amelyek alapján a minősítés elvégezhető, az alábbiak szerint:

„(1) A munkavégzés a (2) bekezdés értelmében ellenőrző digitális munkaplatform és az e platformon keresztül platformalapú munkát végző személy közötti szerződéses jogviszonyról jogilag vélelmezhető, hogy munkaviszony.

(2) A munkavégzés (1) bekezdés szerinti ellenőrzése akkor áll fenn, ha az alábbi feltételek közül legalább kettő teljesül:

- a) a javadalmazás szintjének tényleges meghatározása vagy felső határainak rögzítése;
- b) a platformalapú munkát végző személy számára annak előírása, hogy tartson be a külső megjelenésre, a szolgáltatás igénybe vevőjével szembeni magatartásra vagy a munka elvégzésére vonatkozó kötelező erejű szabályokat;
- c) a munka végzésének felügyelete vagy a munka eredményeinek minőségi szempontból való ellenőrzése, többek között elektronikus úton;
- d) a munkaszervezés szabadságának tényleges korlátozása, többek között szankciók révén, ezen belül is a mérlegelési jogkör elvétele a munkaórák vagy a távollétek megválasztása, a feladatok vállalása vagy elutasítása, illetve az alvállalkozók vagy helyettesek igénybevétele tekintetében;
- e) az ügyfélkör kiépítésének vagy a harmadik fél számára történő munkavégzés lehetőségének tényleges korlátozása.”

Az eredeti javaslatban a 4. cikk szerinti vélelem összhangban volt az 5. cikkel, amely utóbbi lehetővé tette a munkáltatók számára, hogy megdöntsék a vélelmet, amennyiben „a digitális munkaügyi platform azzal érvel, hogy a szóban forgó szerződéses jogviszony nem az adott tagállamban hatályos jog, kollektív szerződések vagy gyakorlat által meghatározott munkaviszony, figyelembe véve a Bíróság ítélkezési gyakorlatát”.

De Stefano szerint ez az öt szempont arra is alkalmas lehet, hogy a platformok nem éppen finom módszerekkel, a kritériumok pontos tartalmára fókuszálva megkíséreljék azokat megkerülni, és – nem feltétlenül színlelt – helyettesítési záradékok használatával, vagy annak engedélyezésével, hogy a munkavállaló több platformot is használhat. Ebben az értelemben, amint arra De Stefano rámutatott, a Bizottság irányelvjavaslatának e cikkei aligha „időtállóak”²⁵

Az Európai Parlament és a Bizottság által végül elfogadott szöveg radikálisan eltér a Bizottság szövegétől, leglátványosabban azáltal, hogy ténylegesen törli a 4. cikk (2) bekezdésében foglalt valamennyi kritériumot.

Vizsgáljuk meg az elfogadott irányelv szabályozását. Az irányelv 5. cikk (1)–(2) bekezdése tartalmazza a jogi vélelmet:

„(1) A digitális munkaplatform és az adott platformon keresztül platformalapú munkát végző személy közötti szerződéses jogviszonyról jogilag vélelmezhető, hogy munkaviszony, ha az adott tagállamban hatályos jogszabályokkal, kollektív szerződésekkel vagy gyakorlattal összhangban – a Bíróság ítélkezési gyakorlatára is figyelemmel – ellenőrzésre és irányításra utaló tények kerülnek megállapításra. Amennyiben a digitális munkaplatform meg kívánja dönteni a jogi vélelmet, rá hárul annak bizonyítása, hogy a szóban forgó szerződéses jogviszony a tagállamokban hatályos jogszabályok, kollektív szerződések vagy gyakorlat szerint nem tekintendő munkaviszonynak, a Bíróság ítélkezési gyakorlatára is figyelemmel.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában a tagállamok létrehozhatnak a munkaviszonyra vonatkozó tényleges megdönthető jogi vélelmet, amely eljárási könnyítést jelent a platformalapú munkát végző személyek számára. A tagállamok továbbá biztosítják, hogy a jogi vélelem ne járjon azzal a hatással, hogy a platformalapú munkát végző személyekre vagy képviselőikre vonatkozó követelmények terhe nő a helyes foglalkoztatásra irányuló jogviszonyukat meghatározó eljárásokban.”

A munkaviszony a munkát végző és a platform között jön létre, ez egy fontos rendelkezése ennek a cikkelynek. A munkaviszony akkor állapítható meg, ha ellenőrzésre és irányításra utaló tények állapíthatóak meg. Az irányelv indokolása szerint az irányítás és az ellenőrzés minden egyes esetben más és más, különböző formákat ölthet, mivel a platformgazdasági modell folyamatosan fejlődik. Így irányítás és ellenőrzés a büntetőintézkedések vagy hátrányos jogkövetkezmények alkalmazása, vagy nyomás gyakorlása is.²⁶ Az irányelv azonban nem a jövőre nézve ír elő kötelezettséget a munkaviszony fogalmának a meghatározására a tagállamok számára, hanem azt írja elő, hogy a már meglévő nemzeti fogalommal dolgozzanak, a meglévő joggyakorlatot vegyék figyelembe, amely ugye akár több évig is formálhatja a jogi fogalom lehetséges tartalmát.²⁷

Az irányelv nem csupán a munkaviszony fogalmát nem határozza meg, hanem a munkavállaló fogalmának a meghatározását is mellőzi. Mindkét jogi fogalmat a tagállamok köte-

23 A javaslattal kapcsolatosan lásd még MÉLYPATAKI Gábor: Tipikus polgári jogi szerződés vagy munkaviszony? – A platformmunka új szabályainak értékelése az élő jog tükrében. *Miskolci Jogi Szemle*, 2023/3. 1. különszám. 60–65.

24 Valerio DE STEFANO: The EU Commission's proposal for a Directive on Platform Work: an overview. *Italian Labour Law e-journal*, 2022. 15 (1): 1–11. Idézi: ALOISI et al., (2023) i. m. 13.

25 ALOISI et al. (2023) i. m. 14.

26 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelve (2024. október 23.) a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról. (HL [2024] L , 2024.11.11., 29-es pont.)

27 Konstantinos ZOGRAFIDIS: *Implementing the Presumption of Employment of the Platform Work Directive*. [https://legalblogs.wolterskluwer.com \[letöltve: 2025. november 20.\]](https://legalblogs.wolterskluwer.com/[letöltve: 2025. november 20.]).

lesek meghatározni, a munkaviszony meghatározását az 5. cikk (1) bekezdése alapján, a platform-munkavállaló fogalmát pedig a 2. cikk (1) bekezdés d) pontjában foglaltakra tekintettel: „platform-munkavállaló: minden olyan platform-alapú munkát végző személy, aki a tagállamokban hatályos jog, kollektív szerződések vagy gyakorlat által meghatározott munkaszerződéssel vagy munkaviszonnyal rendelkezik vagy úgy tekinthető, hogy ezek valamelyikével rendelkezik, figyelembe véve a Bíróság ítélkezési gyakorlatát.”²⁸

Meg kell azonban jegyezni, hogy a jogi vélelmek hatékonysága nagymértékben függ az olyan fogalmak tágabb jogi meghatározásától is, mint a „munkavállaló”, a „munkaviszony” vagy a „munkáltató”.²⁹ Kétségtelen azonban, hogy minél szűkebb a „munkavállaló” fogalma, annál egyszerűbb lesz a munkáltató számára megdönteni a vélelmet arra hivatkozva, hogy a személy végső soron nem felel meg a „munkavállaló” kategória meghatározásához használt szigorú teszteknek³⁰ és kritériumoknak. Tehát, bár a vélelmek valóban nagyon hasznos jogi eszközök lehetnek általában a munkavállalók, és különösen a platform-munkavállalók foglalkoztatási státuszának tisztázására irányuló törekvésben, az ördög gyakran nemcsak a konkrét kialakításuk és megfogalmazásuk részleteiben rejlik, hanem az eljárási szabályok ökoszisztémájában.³¹

Mindent összevetve az állapítható meg, hogy az Európai Parlament által elfogadott jogszabályszöveg valószínűleg nagyobb védelmet nyújt a munkavállalók számára, mint a Bizottság által javasolt szöveg.

Látnunk kell azonban azt, hogy a vélelem megdöntésére irányuló eljárások különbözősége is hozhat majd eltérő minősítési eredményeket. A bírósági vagy közigazgatási eljárásokban az adott ország munkaviszony tartalmának a jegeit kell vizsgálni.

A tagállamoknak az irányelv értelmezése alapján 2026. december 2-től kell alkalmazni az irányelvet. Ez azt jelenti, hogy az irányelvet legkésőbb 2026. december 2-ig implementálni szükséges a tagállamoknak, így a tagállamoknak létre kell hozniuk a munkaviszonyra vonatkozó tényleges megdönthető jogi vélelmet is.

A további kérdés az, hogy mit jelent a jogi vélelem létrehozása, hogyan kell átültetni az irányelv 5. cikk (2) bekezdésében foglalt foglalkoztatási jogi vélelmet, azaz az átültetésnek milyen tartalommal kötelesek eleget tenni a tagállamok.

Ennek kapcsán egyes szerzők négy különböző lehetséges átültetési gyakorlatot vázolnak fel, attól függően, hogy a tagállamban van-e már szabályozva a foglalkoztatási jogi vélelem.

1. A tagállam nem rendelkezik jogi vélelemmel a platformmunkásokra vonatkozóan, ez azt is jelentheti, hogy a nemzeti jogban egyáltalán nincs vélelem a foglalkoztatásra vonatkozóan, vagy azt, hogy az esetlegesen létező vélelmek nem vonatkoznak a platformmunkára.

2. Egy tagállam már rendelkezik a foglalkoztatás jogi vélelmével, amely kiterjed a platformmunkát végző személyekre (legyen az általános vélelem mindenki számára, aki személyes munkát végez, vagy egy konkrétabb vélelem bizonyos ágazatokra, vagy akár egy speciális vélelem a platformmunkára), amely a foglalkoztató szervezet általi ellenőrzéshez és irányításhoz kapcsolódó kritériumokon alapul (pl. Belgium, Spanyolország, Portugália).

3. Egy tagállam már rendelkezik a foglalkoztatás jogi vélelmével, amely kiterjed a platformmunkát végző személyekre, és amely nem a foglalkoztató szervezet általi ellenőrzéshez és irányításhoz kapcsolódó kritériumokon alapul (pl. Hollandia, Görögország).

4. Egy tagállam már rendelkezik jogi vélelemmel az ön-foglalkoztatásra vonatkozóan, amely kiterjed a platformmunkát végző személyekre (Görögország).³²

Az átültetés során azt is figyelembe kell venni – illetve nem kell figyelembe venni – hogy az irányelv milyen tartalommal szabályozta az átültetését a foglalkoztatási jogi vélelemnek. Ahogyan fent is utaltunk már rá, a jogi vélelem lehet feltételes vagy feltétel nélküli. Az 5. cikk (2) bekezdése értelmezése nem ad egyértelmű választ. A (2) bekezdés általában egy a munkaviszonyra vonatkozó jogi vélelem bevezetését írja elő, ezen bekezdés nem tartalmazza, hogy milyen feltételekkel történhet meg a munkaviszony fennállásának a vélelmezése.

Az 5. cikk (1) bekezdése azonban két kritériumot rögzít, így az ellenőrzésre és irányításra utaló tények megállapíthatósága esetén áll fenn a vélelmezett munkaviszony a platform-munkavállaló és a platform között. Ezzel szűkülhetnek a lehetőségek a munkaviszony megállapíthatóságára, bár kétségtelenül jobb a helyzet az irányelv bizottsági javaslatához képest, ahol öt kritériumból kellett megfelelni kettőnek, amely kevesebb lehetőséget jelentett volna a munkaviszony megállapíthatóságára.

Más szerzők véleményéből az következik, hogy az ellenőrzés és irányítás körülményeinek a valószínűsítése/bizonyítása esetén következik a munkavégzési platform bizonyítási eljárása: bizonyíthatja, hogy nem munkaviszony, mert a munkavállaló által bizonyított ellenőrzési és irányítási körülmények nem állnak fenn. Ez azt jelenti, hogy a platform irányelv elfogadott szövegében a jogi vélelem feltételes.³³

A tagállamok nagy valószínűséggel eltérően értelmezik és ültetik át az irányelvet a jogi vélelemre vonatkozó feltétellel kapcsolatos tartalmát, mint ahogyan a 'munkavállaló' és 'munkaviszony' fogalmak sem egységesek a tagállamok szabályaiiban. Az irányelv a végrehajtás hatékonyságának a vizsgálatára hároméves időtartamot határoz meg, azzal, hogy a sikertelenséget jogalkotási módosításokkal lehet korrigálni: „2029. december 2-ig a Bizottság a tagállamokkal, az uniós szintű szociá-

28 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelve (2024. október 23.) a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról. (HL [2024] L , 2024.11.11.) 2. cikk (1) bekezdés d) pont.

29 A platform, mint munkáltató kérdésköréről lásd MÉLYPATAKI Gábor – MÁTÉ Dávid Adrián – PANGIH Kusuma Ningrum – RICZU Zsófia: Employer or Owner? The character of platform work. Gopalakrishnan. BADRI Narayanan; TEWARY, Tavishi; GUPTA, Ashish (eds) *Sustainability in the Gig Economy: Perspectives, challenges and opportunities in industry 4.0*. Singapore, Springer Nature Singapore, 2022. 211–224.

30 A munkaviszony meghatározása során számos tesztet alkalmaznak, pl. a munkáltató ellenőrzési jogának a vizsgálata, vagy integritás teszt, amely a szervezeti illeszkedést vizsgálja. Lásd ezekről még Kiss i. m. 3.

31 ALOISI et al. (2023) i. m. 15–16.

32 ZOGRAFIDIS i. m.

33 Antonio ALOISI – Silvia RAINONE – Nicola COUNTOURIS: *Platform-work directive: the clock is ticking*. 2024. <https://www.socialeurope.eu/platform-work-directive-the-clock-is-ticking>. [letöltve: 2025. november 20.]

lis partnerekkel és a főbb érdekelt felekkel folytatott konzultáció után és a kkv-kra – beleértve a mikrovállalkozásokat is – kifejlesztett hatások figyelembevételével felülvizsgálja ezen irányelv végrehajtását, és adott esetben jogalkotási módosításokat javasol.³⁴

Kétségtelen, hogy fennállhat az a veszély, hogy mivel nem határoz meg az irányelv uniós szintű foglalkoztatási vélelmet, a tagállamok eltérő szabályozást hoznak majd, egyesek az irányelv minimum szintjét, míg mások attól jelentősen kedvezőbb szabályozási gyakorlatot vezetnek be, utat nyitva ezzel annak, hogy a platformok az enyhébben szabályozó tagállamokban végezzék a tevékenységüket, amennyiben a tevékenység jellege nem köti fizikai munkavégzési helyhez a munkavállalókat.³⁵

4. ZÁRSZÓKÉNT: A FOGLALKOZTATÁS JOGI VÉLELMÉNEK IMPLEMENTÁLÁS A MAGYAR JOGRENDszerBE

Egyes szerzők véleménye szerint az irányelv hazai átültetése során a platform-munkavállalók foglalkoztatási státuszához kapcsolódó jogi vélelmet a magyar szabályozásban a munkajogi szabályok között szükséges elhelyezni.³⁶

Hazánkban a munkajogi és szociális jogi anyagi jogszabályok csak elvétve tartalmazzák a jogi vélelem jogintézményét. Érdemes kiemelni az *egyenlő bánásmód körében* a bizonyítási teher megfordulását. A hazai jogszabály szerint nem bizonyítani kell a tényeket, hanem elegendő a valószínűsítés. Ennek értelmében a jogsérelmet szenvedett félnek kell valószínűsítetnie,³⁷ hogy rendelkezik azzal a tulajdonsággal, amellyel kapcsolatban az egyenlő bánásmód követelményét megsértették. És szintén a jogsérelmet szenvedett félnek kell valószínűsítetnie azt, hogy hátrány érte az eljárás során.³⁸ Ezt követően a másik félnek kell bizonyítania, hogy a valószínűsített tények nem állnak fenn, vagy az egyenlő bánásmód követelményét megtartotta, illetve az adott jogviszony tekintetében nem volt köteles megtartani.³⁹ A hazai joggyakorlatban nagy szerepe van a joggyakorlat-elemző csoportnak, amelyet a Kúrián eseti jelleggel működtetnek konkrét jogintézmények joggyakorlatának vizsgálata céljából. Az egyenlő bánásmóddal kapcsolatosan alapvetően az a megállapítás született, hogy a perek csak kisebb része irányul közvetlenül a jogsértés megállapítására, a nagyobb része munkaviszony megszüntetésével kapcsolatos elsődleges igény. Így az állapítható meg, hogy a bizonyítási teher

megfordulásával (megdönthető vélellemmel) kapcsolatos munkajogi bírói gyakorlat nem jelentős.⁴⁰

A vélemezett munkaviszony intézményét 2020-tól szabályozzák a foglalkoztatásfelügyelettel kapcsolatos jogszabályok. A be nem jelentett foglalkoztatás (feketemunka) esetén a foglalkoztatásfelügyeleti hatóság megállapítja a jogviszony fennállását, és kötelezi a foglalkoztatót a szabályszegés kezdetétől számított egy hónapra visszamenőleg eső dátum kezdetétől az általános teljes napi munkaidő figyelembevételével történő bejelentésre, és ugyanettől az időponttól állapítja meg a munkaviszony fennállását. Ha egy hónapnál hosszabb ideig tartott a jogsértés, akkor a teljes időtartamra vonatkozik a megállapítás és a kötelezés.⁴¹

A be nem jelentett munkavégzés hatóság által történő fel tárása esetén a joggyakorlat jellemzően nem a klasszifikáció körében alakult ki, hanem a jogviszony kezdetére vonatkozó körülmények bizonyítása kapcsán, így a hatóság téves tény megállapítása folytán alkalmazott közigazgatási szankció hatályon kívül helyezése iránti perek alakulnak ki.⁴²

A foglalkoztató megdöntheti a hatóság vélelmét, azaz bizonyíthatja, hogy a jogviszony nem munkaviszony, illetve bizonyíthatja az ellenérték hiányát.⁴³ Ez a vélelem tehát egy viszonylag új szabályozási elem a foglalkoztatási felügyeleti eljárásokban.⁴⁴

Eljárásjogi értelemben a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 266. § (3) bekezdése alapján a törvényes vélelmek a bizonyítási teher átfordítását eredményezik.⁴⁵ A bíróság ezeket a törvényes vélelmeket hivatalból veszi figyelembe. Kérdés, hogy az Irányelvben rögzített vélelem egy esetleges munkaügyi perben a munkavállaló bizonyításbeli helyzetét jelentősen megkönnyíti-e, hiszen nem bizonyos, hogy elegendő a jogviszony munkaviszony jellegének az állítása. Ezen túlmenően bizonyítania kell a platform ellenőrzését és irányítását is. Ha ezt sikerülne, a bizonyítási feladatok az ellenérdekű félnél merülnek fel.⁴⁶ Egyetértünk azzal a véleménnyel, mely szerint a vélelem az anyagi jogba inkorporálódott eljárási szabály, amely a bizonyítást

34 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/2831 irányelve (2024. október 23.) a platformalapú munkavégzés munkafeltételeinek javításáról. (HL [2024] L, 2024.11.11.) 30. cikk.

35 ZOGRAFIDIS i. m.

36 ANTÓNI Rita: A platform munka magyarországi terjedése, a szabályozás, jogvédelem hiányosságai az uniós jogalkotási kezdeményezés tükrében. *Munkaügyi Szemle*, 2023/6. 1–6.

37 A valószínűsítés az a bizonyítási mód, amikor a peres fél nem arra törekszik, hogy a bírót az állított tényállítás valóságáról meggyőzze, hanem hogy állítását a bíró előtt hihetővé tegye. A valószínűsítésnek csak akkor van helye, ha a törvény kifejezetten megengedi.

38 Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXXV. törvény (Ebkvtv.) 19. § (1) bekezdés.

39 Ebkvtv. 19. § (2) bekezdés.

40 A joggyakorlat-elemző csoport részére összesen kb. öt év alatt 417 ítéletet küldtek meg az alsóbb fokú bíróságok, melyek közül 268 első- és másodfokú ügy kapcsolódott a joggyakorlat-elemzés tárgyköréhez. Az ügyek nagyobb részében (76%) a munkaviszony (egyéb jogviszony) megszüntetését sérelmezve hivatkoztak a felperesek az egyenlő bánásmód megsértésére, 16%-ában az egyenlő értékű munkáért egyenlő bér elvének meg nem tartását kifogásolták, míg a további pár ügyben egyéb okból hivatkoztak munkahelyi diszkriminációra.

41 A foglalkoztatást elősegítő szolgáltatásokról és támogatásokról, valamint a foglalkoztatás felügyeletéről szóló 2020. évi CXXXV. törvény 10. § (1)–(2) bekezdése.

42 Lásd pl. a Kúria Kfv.45.284/2022/5. sz. ítéletét.

43 A jogszabály alapján a foglalkoztatót terheli az ellenérték hiányának, valamint annak bizonyítása, hogy a munkavégzés alapjául szolgáló szerződés nem a munkaviszony leplezésére irányul [a foglalkoztatás-felügyeleti hatóság tevékenységéről szóló 115/2021. (III. 10.) Korm. rendelet 3. § (2) bekezdése].

44 HORVÁTH István – SZLADOVNYIK Krisztina: Szigorúan ellenőrzött viszonyok – I. rész. *Adó: A pénzügyi kormányzat lapja*, 2021/6. 90–96.

45 Lásd részletesen NAGY Adrienn: Bizonyítás; in: WOPERA Zsuzsa (szerk.): *Kommentár a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvényhez*. Wolters Kluwer, Budapest, 2019; a 266. §-hoz írt magyarázat.

46 A vélelmek szerepéről a munkajogban lásd részletesen Kiss i. m.; PRUGBERGER Tamás – SOLYMOSI-SZEKERES Bernadett: A platform munkavégzéssel kapcsolatos szerződések jogi minősítése; *Jogtudományi Közlemény*, 2025/2. 74–83.

könnyíti meg, illetve kijelöli azt a felet, akire a bizonyítási teher nehezedik.⁴⁷

Ugyanakkor a hazai jogrendbe történő beillesztése határozza majd meg a jogviták kereteit is. Ha a feltétel nélküli jogi vélelmet szabályozza a jogalkotó, akkor viszonylag könnyebb perbeli helyzetben áll a munkavállaló, de a munkáltató ezzel szemben kimentheti magát. Ha feltételes lesz a jogi vélelem,

a munkavállalóra további teher hárul, amely nem kecsegtet feltétlenül a pernyertességével.

Bárhogyan is szabályoz a hazai jogalkotó, ezen irányelv nem oldja meg a platformokon munkát végzők klasszifikációs problémáit rövid távon.

⁴⁷ LÁBADY Tamás: *A magánjog általános tana*. Szent István Társulat. Budapest, 2013. 145–146.

Kovács Bálint*

A Chevron-ügytől a Loper Brightig: A közigazgatási mérlegelési jogkör átalakulása az USA-ban

1. BEVEZETÉS

Az Amerikai Egyesült Államok alkotmányának II. és III. szakaszai szerint a jogértelmezési jogkör a bírói és a végrehajtói hatalom között került elosztásra. Az alkotmány több mint két évszázados működése alatt ez gyakran szült feszültséget a két hatalmi ág között. Ezt a feszültséget az elmúlt négy évtizedben az USA Legfelsőbb Bírósága egy méröldkőnek számító határozatával igyekezett rendezni. Az 1984-es *Chevron U.S.A. Inc. kontra Natural Resources Defense Council, Inc.* ügyben az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága egy keretet hozott létre a megosztott értelmezési jogkörnek, amely az ügy neve után *Chevron-deferencia* néven vált ismertté.¹ A *Chevron-deferencia* lényege egy vélelem megteremtése volt, miszerint a Kongresszus jogalkotásában fennálló joghézagok pótlása a közigazgatási hatóságok jogkörébe került át.²

Ez több mint egy egyszerű értelmezési döntés, ugyanis egy olyan vélelemről van szó, amely szerint a jogszabályi homályosság vagy kétértelműség a törvényhozó implicit hatalomátruházását jelenti a végrehajtó hatalom javára. A *Chevron-deferencia* szerint a szövetségi szintű ügynökségek – mint például az ügyben is megjelenő Környezetvédelmi Ügynökség (*Environmental Protection Agency, EPA*) – jelentős mozgásteret nyertek a szervezésüket és működésüket szabályozó jogszabályok értelmezésében. Ez egyben azt is jelentette, hogy a közigazgatási hatóságok a törvényhozó újabb jogalkotási aktusai nélkül is alkalmazkodhattak a változó tudományos és gazdasági realitásokhoz.

A *Chevron-deferencia* négy évtizedes pályafutását 2024. június 28-án szakította meg a Legfelsőbb Bíróság a *Loper Bright Enterprises kontra Raimondo* és a *Relentless, Inc. kontra Kereskedelmi Minisztérium* összevont ügyekben hozott határozatával. Röviden, a Legfelsőbb Bíróság úgy ítélte meg, hogy a *Chevron-deferencia* összeegyeztethetetlen a közigazgatási eljárási törvénnyel (*Administrative Procedure Act*), valamint a hatalmi ágak alkotmányos szétválasztásával. Ezzel a határozattal az Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága a jogszabályi értelmezési jogkört újra a bíróságoknak adta vissza.

E jogesetelemzés célja feltárni a *Chevron-deferencia* kialakulásának kontextusát és dogmatikai alapjait. Céлом bemutatni, hogy miképpen alkalmazták, illetve korlátozták, majd végezetül milyen érvek mentén bírálták felül a *Chevron*-döntést. Végezetül pedig röviden kitérek arra is, hogy a *Chevron*-elv felülbírálatának milyen mélyreható jelentősége van.

2. ELŐZMÉNYEK

A *Chevron*-ügyet megelőző négy évtizeden keresztül a *Skidmore-deferencia* volt irányadó, mely szerint a közigazgatási ügynökségek értelmezése nem kötelező a bíróságokra nézve, viszont meggyőzőerejükkel arányos tiszteletet érdemelnek.³ Az ügy alapját egy munkaügyi jogvita adta, pontosabban a munkavállalók rendelkezésre állása helyének és idejének munkáltató általi meghatározásának munkaidőként történő értelmezését célozta tisztázni.⁴ A kérdés arra terjedt ki, hogy a Munkaügyi Minisztérium (*Department of Labor*) Bér- és Munkaidőosztály vezetőjének (*Administrator of the Wage and Hour Division*) az 1938. évi tisztességes munkavégzési körülményeket szabályozó jogszabály (*Fair Labor Standards Act*) szerinti munkaidő-meghatározására vonatkozóan kiadott értelmezésének milyen súlyt kell adni.

A *Skidmore-deferencia* szerint a bíróságoknak négy tényező mentén esetenkénti értékelést kellett végezniük a közigazgatási hatóságok által biztosított jogszabályi értelmezések kapcsán, megvizsgálva (1) a hatóság mérlegelésének megalapozottságát, (2) annak érvényességét, (3) következetességét, valamint (4) egyéb meggyőző tényezőket.

A *Skidmore*-ügyben hozott döntésében a Legfelsőbb Bíróság külön kiemelte, hogy nincs törvényi rendelkezés arra vonatkozóan, hogy a kormányzati értelmezési iránymutatásokat a bíróságoknak milyen mértékben kell követniük.⁵ A Bíróság e kijelentését felülírta az 1946-ban elfogadott közigazgatási perrendtartást szabályozó törvény (*Administrative Procedure Act*), melynek 706. §-a szerint minden releváns jogi kérdésről a felülvizsgáló bíróság dönt, ideértve az alkotmányos és törvényi

* Kutató, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet. Adjunktus, Nemzetközi Magánjogi Tanszék, Állam- és Jogtudományi Kar, Szegedi Tudományegyetem.

1 *Chevron U.S.A., Inc. v. NRDC*, 467 U.S. 837 (1984).

2 Angol nyelven a *Chevron deference* megnevezés alatt ismert jogi elvet *Chevron-deferenciának* fordítom.

3 *Skidmore v. Swift & Co.*, 323 U.S. 134 (1944).

4 Az Európai Unió Bíróságának a SIMAP (C-303/98), valamint a Jaeger (C-151/02) ügyeihez hasonlóan.

5 Cass R. SUNSTEIN: *Chevron as law*. *The Georgetown Law Journal*, Vol. 107, 2019, 1630.

rendeletek értelmezését, valamint a közigazgatási hatóságok intézkedéseinek, illetve jogalkalmazásának korlátait.⁶

Dióhéjban, a törvényhozói és bírói jogalkotást követő szabály tehát az volt, hogy a bíróságok a közigazgatási hatóságok értelmezéséből okulhatnak, de nem kötelesek azoknak alávetni magukat. Ezt változtatta meg a Chevron-ügy.

3. A CHEVRON-DEFERENCIA

A Chevron-ügy a tiszta levegőről szóló törvényhez kapcsolódó 1977. évi módosítások (*Clean Air Act Amendments of 1977*) értelmezési bonyodalmaiból származik. A jogszabály szerint azok a szövetségi tagállamok, amelyek nem teljesítették a nemzeti levegőminőségi szabványokat (ún. *nem-megfelelő területek*), engedélyeztetési programon kellett átessenek. Az engedélyeztetési program célja a légszennyezés új vagy módosított, jelentős álló forrásainak (*new or modified major stationery sources*) szabályozása a légszennyezés megelőzése érdekében.

A Legfelsőbb Bíróság elé utalt kérdés az „álló forrás” (szennyezési forrás) kifejezés pontos jelentésének, tartalmának meghatározását célozta, ugyanis a jogszabály nem egyértelműsítette, hogy ez egyéni szennyezőanyag-kibocsátó berendezésre (pl. egy kémény) vagy egy egész ipari létesítményre vonatkozik. A Carter-kormány alatt a Környezetvédelmi Ügynökség (*Environmental Protection Agency*, vagy EPA) az előbbi értelmezést alkalmazta, ami azt jelentette, hogy olyan esetekben, amikor egy ipari létesítmény valamely egységében megnövekedett a kibocsátás, új kibocsátásiforrás-felülvizsgálati eljárás elindítását vonta maga után még akkor is, ha az ipari létesítmény más részein – kompenzálás érdekében – csökkentette a kibocsátást. A Reagan-kormány alatt viszont ez az értelmezés megváltozott: az EPA az álló forrás kifejezést a teljes ipari létesítményre kiterjesztette. Ezen értelmezés szerint egy ipari létesítmény egy egységes *buborékot* képez, így a *buborékon* belüli egységek kibocsátásának megnövekedése csak abban az esetben váltja ki a kibocsátási felülvizsgálatot, ha ezzel a teljes létesítmény kibocsátása megnövekedik.⁷

Az új értelmezés kapcsán a *Natural Resources Defense Council* (NRDC)⁸ nevű civil szervezet bíróság előtt nyújtott be kifogást. Álláspontja szerint az EPA értelmezése nem egyeztethető össze a *Clean Air Act* jogszabály levegőminőség javítására irányuló céljával. A *U.S. Court of Appeals for the District of Columbia Circuit* döntésében a felperessel egyetértett, hogy a *buborék* koncepció nem egyeztethető össze egy olyan jogszabállyal, ami a levegő minőségét javítani célozza, nem pedig pusztán jelenlegi helyzetében megőrizni. Fellebbezésre került sor, amelynek a Legfelsőbb Bíróság egyhangúlag helyt adott, és a döntést hatályon kívül helyezte.

6 5 US Code § 706 (2012).

7 Kent BARNETT – Christopher J. WALKER: *CHEVRON in the Circuit Courts*. *Michigan Law Review* Vol. 116(1), 2017, 65.

8 Az NRDC nonprofit környezetvédelmi szervezet, amelynek célja a tudomány, a jog és az érdekvédelem segítségével megvédeni a bolygót, a vadvilágot és az emberek jogát a tiszta levegőhöz, vízhez és egészséges környezethez. Tudósok, jogászok és több millió tagból álló kiterjedt hálózatával olyan kérdésekkel foglalkozik, mint a klímaváltozás, a környezeti szennyezés megelőzése és a fenntartható energia érvényesülése. Lásd <https://www.nrdc.org/about>.

A Legfelsőbb Bíróság a vizsgálatot kétlépcsős folyamatként formalizálta, amelyben az EPA – mint közigazgatási hatóság – mérlegelési jogkörét a bírósági jogértelmezéssel szemben előnyben részesítette.

4. A KÉTLÉPCSŐS FOLYAMAT

A Legfelsőbb Bíróság által kidolgozott kétlépcsős folyamatban az első lépés a törvényhozói szándék felmérését célozza. Tehát, hogy a Kongresszus közvetlenül foglalkozott-e a szóban forgó kérdéssel. Amennyiben a bíróság megállapítja, hogy a törvényhozó szándéka egyértelmű, akkor annak a bíróság és a kormányzati ügynökség is érvényt kell, hogy biztosítson, az ügy pedig lezárásra kerül. A határozat szerint a törvényhozó szándékát a hagyományos jogértelmezési eszközök alkalmazásával kell megállapítani. A Legfelsőbb Bíróság a Chevron-ügyben arra az álláspontra helyezkedett, hogy a törvényhozó az *álló forrás* kifejezés konkrét meghatározásáról nem nyilatkozott, tehát a törvény szövege a *buborék* koncepciót illetően kétértelmű volt.⁹

A második lépésben a Legfelsőbb Bíróság az észszerűséget vizsgálta. Eszerint, ha a bíróság megállapítja, hogy a törvény hallgat vagy kétértelmű egy adott kérdés tekintetében, akkor a bíróságnak meg kell vizsgálnia, ha a kérdéshez kapcsolódó kormányzati ügynökségi értelmezés a jogszabályt megengedhető vagy észszerű módon egészíti ki (*permissible construction of the statute*).¹⁰ A Bíróság szerint az EPA *buborék* koncepciójának alkalmazása észszerű szakpolitikai (*policy*) döntés volt, amely megfelelően mérlegelte az ipari növekedéshez fűződő gazdasági érdeket és a szennyezés-ellenőrzéshez kapcsolódó környezetvédelmi érdeket. Azt is hozzátette, hogy a bírák ezen a területen nem rendelkeznek szakértelemmel, illetve nem tartoznak politikai számadással. A Legfelsőbb Bíróság szerint, ezek miatt, az észszerű szakpolitikai alternatívák közötti választás a *politikai hatalmi ágak* döntését kell, hogy képezze, nem pedig az igazgatószolgálatát.

5. A CHEVRON-DEFERENCIA JOGELMÉLETI ALAPJAI

A Chevron-ügyből származó legjelentősebb jogrendszeri újítás az értelmezési jogkör hallgatólagos vagy implicit átruházása volt. A döntést előkészítő John Paul Stevens bíró érvelése szerint, amikor a Kongresszus egy kétértelmű vagy joghézagot tartalmazó törvényt fogad el, annak kiegészítésére vonatkozó jogkörét a törvény végrehajtásáért felelős közigazgatási ügynökségre hallgatólagosan átruházza.

A Chevron-deferencia a kifejezett jogkörátruházást az implicit átruházással egyenértékűnek tekintette. Eszerint a törvény hallgatása nem minden esetben egy bíróság által kitöltendő joghézagot jelent, hanem a végrehajtó hatalom részére történő konkrét hatáskör-átruházást.

9 *Chevron U.S.A., Inc. v. NRDC*, 467 U.S. 837 (1984), 845.

10 *Id.*, 843.

A Legfelsőbb Bíróság ehhez még további két indokot is hozzáfűzött. Egyik indok a modern kormányzás komplexitásából következik: a Bíróság szerint az EPA az a hatóság, amelyik a légszennyezés-ellenőrzés terén megfelelően mély technikai ismeretekkel rendelkezik, amelyekkel a bíróság nem.¹¹ A másik indok – talán az előbbinél is fontosabb –, hogy a politikai döntéseket politikailag elszámoltatható szereplőknek kell meghozniuk. Bár a döntés elismeri, hogy az ügynökségek nem közvetlenül elszámoltathatók, megjegyzi, hogy a végrehajtó vezetője (a döntés a *Chief Executive* kifejezést használja, az államelnökre utalva) felelősséggel tartozik a politikai döntéséért.¹² Ez a fajta politikai felelősségvállalás azt is jelenti, hogy egyes korlátok mentén, kormányváltás esetében, a jogértelmezésben bekövetkezett változás legitim lehet.

A Chevron-ügyben hozott döntés tehát a törvényben szereplő joghézagok esetében a probléma megoldását a politikai döntéshozók kezébe adta, lépését a közigazgatási hatóságok technikai szakértelmével és demokratikus felelősségvállalásával indokolva.

6. A CHEVRON-DEFERENCIA PÁLYAFUTÁSA

A Chevron-ügyben hozott döntés nagy népszerűségnek örvendett, ugyanis több funkciót is betöltött, amelyekkel az amerikai jogra mélyreható hatást gyakorolt. Fennállásának négy évtizedében a szövetségi közigazgatási jog egyik legfontosabb döntései között említendő: több mint 18 000 szövetségi bírósági döntésben került idézésre.¹³ Talán ennél is fontosabb, hogy a Chevron-ügy által létrehozott jogkörátruházási vélelem (deferencia) a kormányzati intézmények részére lehetővé tette a pontatlan és megöregedett jogszabályok új körülményekhez való igazítását. Nem utolsósorban fontos szerepet töltött be a jogszabályok egységes alkalmazása terén is, ugyanis a közigazgatási ügynökségek szintjén összpontosította az értelmezési jogköröket, így a különböző bíróságok értelmezéséből fakadó következetlenségeket is csökkentette.

A Chevron-deferencia lehetővé tette az elavultnak tűnő jogszabályok hatékony továbbélését. E körben két fontos példát említenék röviden. Az egyik a klímaváltozással kapcsolatos szabályozási jogkör, amelyet a Chevron-ügyben hozott döntést követően, ugyanazon *Clean Air Act* jogszabály alkalmazásával a már említett EPA továbbra is betölthetett.¹⁴ A másik pedig az internet *Federal Communications Commission* általi szabályozásához kapcsolódik, az 1934. évi *Communications Act*, illetve az 1996. évi *Telecommunications Act* jogszabályok értelmezésével.¹⁵

A Legfelsőbb Bíróság döntéséből következik a Chevron-doktrína másik fontos jellemzője: annak rugalmassága. A végrehajtó hatalom szintjén bekövetkezett politikai változásokat nem kellett jogszabályba foglalni, illetve nem minden esetben vált szükségessé a meglévő jogszabályok módosítása. A Chevron-doktrína ugyanis lehetővé tette, hogy egy új politikai vezetés, ugyanazon (változatlan) jogszabály kapcsán, elképzeléseit a közigazgatási hatóságok által alkalmazott jogértelmezéssel tükrözze. Ennek feltétele a jogszabály adott kérdéssel kapcsolatos kétértelmű vagy hézagos volta.

7. A CHEVRON-DEFERENCIA LEÉPÍTÉSE

A Legfelsőbb Bíróság két fontos döntése emelendő ki, amelyekkel a Chevron-deferencia korlátozásra került, anélkül, hogy teljes mértékben felülírásra került volna.

Az egyik a *United States v. Mead Corp.* ügyben 2001-ben született döntés, amellyel a Legfelsőbb Bíróság a már bemutatott kétlépcsős vizsgálat elé egy *nulladik lépés* néven ismert vizsgálatot helyezett kilátásba. Lényege, hogy a Bíróság megítélése szerint a Chevronban lefektetett alapelvek csak abban az esetben alkalmazhatók, ha a Kongresszus a közigazgatási hatóságra törvényerejű szabályok megalkotására irányuló jogkört ruházott át.¹⁶ Tehát a hatósági vélemények vagy jogalkalmazási iránymutatások formájában közzétett jogértelmezések a korábbi *Skidmore*-ügy alapján nyertek súlyt.¹⁷

További lényeges lépés a *jelentős kérdés* doktrína, mi szerint jelentős gazdasági és politikai kérdésekben, a bíróságok nem feltételezhetik, hogy a Kongresszus szabályozási jogkörét a közigazgatási hatóságra hallgatólagosan átruházta.¹⁸ E körben a *King v. Burwell* és *West Virginia v. EPA* ügyek képezik a legfontosabb mérföldköveket.¹⁹

Végezetül a *Loper Bright Enterprises v. Raimondo* ügyben 2024 júniusában hozott döntésében, a Legfelsőbb Bíróság végleg eltörölte a már nagyrészt kiüresedett Chevron-doktrínát.²⁰ Az ügy a *Magnuson-Stevens* törvény²¹ értelmezéséből eredt, amely a halászatot szabályozza és a *National Marine Fisheries Service* (NMFS) nevű hatóságot hatalmazza fel a halászat felügyeletével. Az NMFS további szabályokat alkotott, amelyek szövetségi állami megfigyelők halászhajókra való kiküldését tette lehetővé, azzal a további köteleességgel, hogy a halászati tevékenységet folytató gazdasági társaság az így kijelölt megfigyelő napidíjának kifizetésére vált kötelessé. A *Loper Brights Enterprises* heringhalászattal foglalkozó családi vállalkozás a körülbelül USD 700 körüli összegben megállapított napidíj kifizetésének kötelezettségét a bíróság előtt kifogásolta. Ez a jogvita vezetett a Chevron-doktrína felülbírlására.

11 Id., 865. o.

12 Ibid.

13 Amy HOWE: Supreme Court strikes down Chevron, curtailing power of federal agencies. *SCOTUSblog*, 2024. június 28., elérhető itt: <https://www.scotusblog.com/2024/06/supreme-court-strikes-down-chevron-curtailing-power-of-federal-agencies/>.

14 Shai STERN – Itay BITON: The Regulatory Triad: Reimagining Environmental Law in the Post-Chevron Era. *Villanova Environmental Law Journal*, Vol. 36/1, 2025, 8.

15 National Cable & Telecommunications Association v. Brand X Internet Services, 545 U.S. 967 (2005).

16 *United States v. Mead Corp.*, 533 U.S. 218 (2001).

17 Benjamin M. BARCZEWSKI: Chevron Deference: A Primer, *Congressional Research Service*. R44954, 5–6.

18 Catherine M. SHARKEY: Cutting in on the Chevron two-step. *Fordham Law Review*, Vol. 86, 2018, 2414–2415.

19 *King v. Burwell*, 576 U.S. 473 (2015); *West Virginia v. Environmental Protection Agency*, 597 U.S. 697 (2022).

20 *Loper Bright Enterprises v. Raimondo*, 603 U.S. 369 (2024).

21 *Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act* (MSFCMA).

Az egyik legfontosabb érv, ami alapján a Legfelsőbb Bíróság 6–3-as többséggel hatályon kívül helyezte a Chevron-deferenciát, a korábban is említett közigazgatási eljárási törvény (APA) 706. §-án alapul, mely szerint minden releváns jogi kérdésben a felülvizsgáló bíróságnak kell döntenie. Az előadó bíró – Robert főbíró – szerint, a fenti jogszabály szöveghű értelmezésével a Chevron-deferencia összeegyeztethetetlen.²² A döntés szerint a bírák a jogértelmezésre vonatkozó törvényes kötelezettségükről nem mondhatnak le, illetve a törvényi kétértelműség vagy hézag nem jogkörátruházást, hanem olyan jogi problémát jelent, amelyet a bíróságoknak hagyományos jogértelmezési eszközökkel kell feloldozniuk.²³ Thomas bíró kihangsúlyozta, hogy a Chevron-deferencia valójában a hatalmi ágak szétválasztásának elvét sérti, így tehát alkotmányellenes, ugyanis a bíróságokat arra kötelezi, hogy lemondjanak jogértelmezési feladatukról, és lehetővé teszi, hogy a végrehajtó hatalom olyan törvényhozói feladatokat gyakoroljon, amelyekre nem kapott felhatalmazást.²⁴

A Legfelsőbb Bíróság kiemelte, hogy döntésével nem a Chevron-elvre támaszkodó, korábban eldöntött ügyek újratárgyalását célozza. A Chevronra támaszkodó, jogerőre emelkedett döntéseket tehát nem nyitja meg felülvizgálatra. Ezekben az ügyekben, mint a fent említett *Clean Air Act* és a buborékelmélet, a jogértelmezés helyben marad. Az amerikai jogrendszer alapszabályai szerint a jogerőre emelkedett bírósági határozatok újratárgyalásának feltételét az új jogi alapokra támaszkodó kifogás képezi.²⁵

A *Loper Bright*-döntéshez három bíró eltérő különvéleményt fogalmazott meg, amelyben helyeselték a szakpolitikai kérdések terén fontos szerepet betöltő közigazgatási hatóságok szakértelmének igénybevételét. A Kagan bíró által megfogalmazott különvélemény szerint a döntéssel a bíróságokhoz került át az a jogkör, ami korábban a Chevron-deferencia alapján a közigazgatási hatóságoknak volt átengedve.²⁶ A vélemény kritizálja továbbá a Chevron-doktrínától való eltérésből származó demokratikus deficitet.

8. ZÁRÓ GONDOLATOK

A Chevron-deferencia eltörlése azt jelenti, hogy a jog értelmezése újra a bíróságok monopóliumát képezi, amit kontinentális jogász szemlélettel teljesen természetesnek találhatunk. A Legfelsőbb Bíróság döntésének alapját képező értelmezési jogkör implicit átruházása azt a jelenséget írja le, amikor a törvényhozó szándékosan hagy hiányosságot vagy kétértelműséget egy jogszabályban. A Chevron-deferencia szerint a törvényhozó ilyen módon implicit megbízza a közigazgatási hatóságokat azzal, hogy szakpolitikai szakértelmükre támaszkodva, politikai felelősséget vállalva, a hiányos vagy kétértelmű rendelkezéseket maguk töltsék meg tartalommal.

A Chevron-deferencia eltörlése egyben a korábbi *Skidmore*-deferenciához való visszatérést jelenti, mely szerint a közigazgatási hatóságok szakértelmét figyelembe kell venni, viszont a jogszabály értelmezése végső soron a bíróság feladatát képezi. Ez az elv az USA közigazgatási eljárási törvényével is összhangban van.

A magyar jogrendszerben érdemes megemlíteni e körben a 2/2015. (XI. 23.) KMK véleményt a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok felülvizsgálatáról, amely a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény alapján kialakult bírói gyakorlatot foglalja össze. Ezt követte a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény, melynek 85. § (5) bekezdése határozza meg a mérlegelési jogkör bírói felülvizsgálatának szempontjait. A mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatoknak széles körű deferenciát biztosító értelmezés a fentiek fényében elképzelhetetlen.

Az állam működéséből származó kihívások bár hasonlóak tengeren innen és túl, a jogrendszerek alapvető logikájának különbségeiből adódóan, az USA Legfelsőbb Bírósága olyan megoldást tett lehetővé, amely egy kontinentális jogrendszerben nem valószínű, hogy megvalósulhat.

22 *Loper Bright Enterprises v. Raimondo*, 603 U.S. 369 (2024), 15.

23 *Id.*, 22–25. o.

24 *Id.*, Thomas, J., Concurring, 2–3.

25 *Loper Bright Enterprises v. Raimondo*, 603 U.S. 369 (2024), 34–35.

26 Eredeti nyelven: „A rule of judicial humility gives way to a rule of judicial hubris.” Lásd *ibid.* Kagan, J. Dissenting, 3.

Olajos István*

Mennyiben gátja az ingatlanfejlesztéseknek a földvédelmi törvény 1961-től változatlan rendszere?

1. BEVEZETÉS

A rendszerváltás előtt a Kádár-rendszer megszilárdulásától kezdve a magyar agrárgazdaság alapvető kérdése a mennyiségi mezőgazdasági termelés fellendítése volt. Ehhez a gazdasági célkitűzéshez kapcsolódott a kialakuló ingatlan-nyilvántartás azon elve, hogy a nyilvántartás alapvető egysége a mezőgazdasági művelési ágban álló föld, és ehhez képest bármilyen más hasznosítási cél másodlagos. Az elv kialakulásától kezdve a magyar gazdaság szerkezete és céljai megváltoztak. Miért van az, hogy az alapvetően agrárgazdasági célú földekre vonatkozó főhasznosítási kötelezettség 60 éve változatlan, és a 2020-as években a jogszerűen eljáró ingatlanbefektetők nem képesek, csak többmillió befektetés után kivonni a művelés alól a befektetéssel érintett ingatlanokat? Erre a kérdésre igyekszem választ kapni, és megnézni az ingatlanbefektetés szempontjából a területfejlesztési, az agrár- és a környezetjog szabályainak metszéspontjait e területen.

2. TÖRTÉNETI ÁTTEKINTÉS

2.1. 1961. ÉVI VI. TÖRVÉNY

Az első földvédelmi jogszabály a mezőgazdasági rendeltetésű földek védelméről szóló 1961. évi VI. törvény volt. A jogszabály preambuluma figyelmet érdemel, hiszen az alábbiakat mondja ki:

„Népgazdaságunk tervszerű fejlődése a mezőgazdasági termeléssel szemben egyre fokozódó igényeket támaszt. A növekvő igényeket – a terméshozamok állandó emelése mellett – csak akkor lehet kielégíteni, ha minden mezőgazdaságilag használható terület a mezőgazdasági termelés célját szolgálja, ha e földek termőképessége az ésszerű gazdálkodással fokozódik és ha a mezőgazdaságilag hasznosított földek területe a lehetőséghez

képest növekedik. E célok megvalósítása érdekében az Országgyűlés a következő törvényt alkotja.”¹

Már ekkor megjelent az igény arra, hogy a földeken való gazdálkodás ésszerűen folytatódjon, és a földek területe ne csökkenjen, hanem inkább növekedjen, ugyanakkor ebben az időszakban nem tartozott minden föld a jogszabály hatálya alá. Az elfogadott jogszabály a mezőgazdasági rendeltetésű földekre vonatkozott, mezőgazdasági rendeltetésű földnek azok a területek minősültek, amelyeken vagy mezőgazdasági termelést folytattak, vagy kihasználatlanul álltak ugyan, de mezőgazdasági termelés folytatására alkalmasak voltak, vagy gazdaságosan alkalmassá tehetőnek minősültek. A jogszabály legfontosabb célkitűzései az alábbiak voltak:

- földek rendeltetészerű használatának felülvizsgálata,
- művelésiág-változások megállapítása,
- termőföldek indokolatlan csökkenésének megakadályozása, földek legcélszerűbb felhasználása,
- talajpusztulás elleni védekezés,
- talaj termőképességének fokozása,
- termelésből kivont földterületek újrahasznosítása.

A célok elérése érdekében a földvédelmi törvény:

- a) meghatározza a földtulajdonosoknak és a földhasználóknak a rendelkezésük alatt álló földterületek megművelésével, rendeltetészerű használatával kapcsolatos szankcionált kötelezettségeit,
- b) a földnek adott rendeltetésétől eltérő, bármilyen más célra való felhasználását (művelési ágának megváltoztatását, a mezőgazdasági termelésből való kivonását) előzetes hatósági engedélyhez köti, és meghatározza az engedély kiadásának a feltételeit,
- c) a föld tulajdonában és használatában bekövetkező minden változásra bejelentési kötelezettséget ír elő, és elrendeli a bejelentett – vagy engedélyezett – változások végrehajtásának ellenőrzését, annak érdekében, hogy a népgazdasági, területi és üzemi tervezés alapjául szolgáló állami földnyilvántartási adatok a tényleges helyzettel mindenkor megegyezzenek,

* Egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Intézet, Agrárjogi és Munkajogi Tanszék. E-mail: istvan.olajos@uni-miskolc.hu

1 1961. évi VI. törvény preambuluma.

- d) az ipari és egyéb létesítmények megszűnése esetére előírja a korábban igénybe vett (a mezőgazdasági termelésből kivont) területnek újrahasznosításra való alkalmasa tételeit, és mezőgazdasági hasznosítás végett történő átadását.²

A földvédelem céljainak a megvalósítását és ehhez kapcsolódó más célú hasznosítást, azaz a földnek művelésből való kivonását csak előzetes hatósági engedély alapján lehetett végezni. Fontos az a szabály is, hogy az engedély nélküli más célú hasznosítást szankcionálja csak úgy, mint a nem rendeltetésszerű hasznosítást, valamint a művelési kötelezettség elmulasztását.

2.2. FÖLDFORGALOM ÉS FÖLDVÉDELEM AZ 1987. ÉVI I. TÖRVÉNY ALAPJÁN

Az első kodifikált „termőföldes jogszabály” megalkotására két évvel a rendszerváltozás előtt került sor. 1987-ben elfogadták, és 1987. szeptember 1-jén hatályba lépett a földről szóló 1987. évi I. törvény, amely lefektette az alapokat a termőföld, mint speciális vagyontárgy forgalmára, tulajdonjogának megszerzésére, hasznosítására és a földvédelemre vonatkozóan is. A preambulumban a termőföld védelme, hasznosítása és termékenységének megóvásának a fokozása a célok között szerepel. A jogszabály a jelenleg hatályos, és a mező- és erdőgazdasági földekre vonatkozó jogszabályokhoz képest több, általam érdekesnek mondható rendelkezést is tartalmaz. Egyik érdekessége a jogszabálynak, hogy a „föld” mint gyűjtőfogalom szerepel benne, és megkülönbözteti a „föld”-től a termőföld fogalmát. A föld rendeltetését tekintve

- a) termőföld,
- b) építmény elhelyezésére szolgáló föld,
- c) különleges rendeltetésű föld, valamint
- d) hasznosításra alkalmatlan föld.³

További érdekessége, hogy nem tiltja kategorikusan a külföldiek tulajdonszerzését, hanem azt engedélyhez köti, és az alábbiak szerint fogalmaz:

*Ftv. 38. § (1) Külföldi jogi vagy magánszemély – ha jogszabály vagy nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik – ingatlan tulajdonjogát adásvétel, csere vagy ajándékozás útján a Pénzügyminisztérium előzetes engedélyével szerezhethi meg.*⁴

Az ingatlan szó megjelölést használja, az ingatlan pedig értelmezésben ebben a jogszabályban gyűjtőfogalom, mivel a jogszabály elején a bevezető rendelkezésekben az alábbiakat olvashatjuk:

„A törvény hatálya kiterjed – az erdő kivételével – az ország területén fekvő minden földre, valamint a földön levő épületekre és egyéb építményre (a továbbiakban együtt: ingatlan).”⁵

Az állami tulajdon, a szövetkezeti tulajdon és tsz. földhasználati jog szabályainak a részletezése után a jogszabály a magántulajdon szabályait rögzíti. A magánszemélyek tulajdonszerzésénél nemcsak a termőföld tulajdonjogának a meg-

szerzését rögzíti, hanem általánosságban a magánszemély tulajdonszerzését is meghatározza, akként, hogy kimondja:

„Magánszemély lakás, üdülő, lakótelek, üdülőtelek tulajdonjogát csak olyan mértékben szerezhethi meg, hogy a tulajdonában egy lakás vagy lakótelek és egy üdülő vagy üdülőtelek legyen. Rögzíti azt is, hogy a család tagjai tulajdonszerzésének mértékét jogszabály eltérően is megállapíthatja.”⁶ Továbbra is jelen van a jogszabályban az 1967. évi IV. törvénnyel bevezetett tulajdonszerzési maximum, amely nem változik, és 6000 m² nagyságú külterületi termőföld tulajdonjogának a megszerzését teszi lehetővé a magánszemélyek számára.⁷ A tulajdonszerzési limit feletti földmennyiség megszerzése esetén az elidegenítési kötelezettség keletkezik, amelynek vagy önként tesz eleget az érintett magántulajdonos, vagy a többléltulajdonnak a tanácsi értékesítés útján történő elrendelésére kerül sor.

Fontosnak tartom kiemelni, hogy a tulajdonszerzési korlátozás főszabályaként meghatározott területnagyságotól eltérő tulajdonszerzésre is volt lehetőség. A lehetőség a föld és a termőföld esetében eltérő volt. Azonban furcsa módon ezt nem az Ftv., hanem annak végrehajtási rendelete, mint a jogalkotási hierarchia szempontjából alacsonyabb szintű jogszabály, a 26/1987. (VII. 30.) MT. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) szabályozta. A föld és termőföld tulajdonszerzése esetén az alábbi eltérések alkalmazására van lehetőség. Magánszemély

a) kiemelt település belterületén ezerötven négyzetméter, kedvezőtlen adottságú és egyéb település belterületén háromezer négyzetméter föld,

b) kiemelt település külterületén háromezer négyzetméter, kedvezőtlen adottságú település külterületén pedig három hektár termőföld tulajdonjogát szerezhethi meg. Ennek során az építési telket, illetőleg a szövetkezeti közös használatban levő földet (részarányt) figyelmen kívül kell hagyni.

(2) A helyi tanács – tanácsrendelettel – a megszerzhető termőföld tulajdonmértékét kedvezőtlen adottságú település külterületén hatezer négyzetméterben is megállapíthatja.⁸

Tovább bonyolította a tulajdonszerzési limit számbavételét és kiszámítását a különböző szorzószámok bevezetése. A magánszemély által megszerzhető termőföld mértékének megállapításánál a már meglévő és a megszerezni kívánt föld területét

a) kiemelt település belterületén négyszeres, kedvezőtlen adottságú és egyéb település belterületén kétszeres,

b) kiemelt település külterületén kétszeres, kedvezőtlen adottságú település külterületén pedig kéttizedszeres szorzóval kell figyelembe venni. Az így megállapított – a már meglévő és a megszerezni kívánt – föld területe együttesen nem haladhatja meg a hatezer négyzetmétert.⁹

A jogszabály már ekkor ismeri az ún. jogcím alóli kivételek esetét: örökléssel, az elbirtoklással és a ráépítéssel történő tulajdonszerzés esetén a tulajdonszerzésre való korlátozás szabályait nem kell alkalmazni.

Érdekessége a szabályozásnak, hogy az elővásárlási jog, mint alakító jog nem található meg az Ftv.-ben. Az erre vonat-

2 Dr. Földes Iván – Dr. Molnár Imre – Dr. Nagy László – Dr. Seres Imre – Dr. Veres József: *Mezőgazdasági jog*. Szerkesztette: Dr. Nagy László – Dr. Seres Imre, Tankönyvkiadó, Bp. 1966, pp: 181–182., a továbbiakban: Nagy–Seres (1966).

3 Ftv. 4. § (1) bek.

4 Ftv. 38. § (1) bek.

5 Ftv. 1. §.

6 Ftv. 23. § (1)–(2) bek.

7 Ftv. 23. § (1) bek.

8 Vhr. 34. § (1) bek.

9 Vhr. 35. § (1) bek.

kozó szabályokat a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (rPtk.) tartalmazta.

A földvédelem szabályai önálló fejezetben találhatók. Itt nemcsak a földvédelem, hanem a más célú hasznosítás is szabályozásra került. A földvédelmet akként kívánja megvalósítani, hogy a termőföld termőképességének megőrzése érdekében ír elő kötelezettségeket a földhasználók számára. Ezek a kötelezettségek az alábbiak:

a) a természeti adottságoknak megfelelő talajvédő művelés folytatása,

b) a természeti erők káros hatása (talajpusztulás) ellen megfelelő talajfedettséget biztosító növény termesztése, indokolt esetben talajvédelmi létesítménnyel való védekezés,

c) a talajviszonyoknak és a termelésnek megfelelő tápanyag-gazdálkodás folytatása.¹⁰

A termőföld időleges vagy végleges más célú hasznosítására ezen jogszabály értelmében is csak előzetes hatósági engedély birtokában kerülhet sor, csakúgy, mint az előző pontban ismertetett 1961. évi VI. törvény esetében. A termőföld végleges más célú hasznosítása már ebben a jogszabályban is kivételes lehetőségként került megfogalmazásra, továbbá a jogalkotók már itt lefektették azt a főszabályt is, hogy lehetőleg a gyengébb minőségű föld kivonásával kell a beruházásokat megvalósítani. Az Ftv. ezt a következőképpen rögzítette:

A beruházást termőföldön csak kivételesen lehet megvalósítani. Ebben az esetben

a) elsősorban a gyengébb minőségű termőföldet kell felhasználni,

b) a nagyüzemi művelésű szántót, szőlőt, gyümölcsöst, az öntözésre berendezett és meliorált területet, valamint az átlagosnál jobb minőségű termőföldet csak különösen indokolt esetben – általában helyhez kötött beruházás céljára – szabad igénybe venni.¹¹

Az engedélyezési hatáskör a földhivatalokhoz és a minisztériumhoz került telepítésre, azonban nem azonos jogkörrel rendelkeztek a szervek. A más célú hasznosítással érintett földek területnagysága határozta meg, hogy az államigazgatási hierarchia mely szintjén található szerv jogosult eljárni. Amennyiben a más célú hasznosítással érintett terület nagysága nem haladta meg az 5 hektárt, a járási, majd később a körzeti földhivatalok, 15 hektár területnagyságig a megyei földhivatalok, 15 hektár felett a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium volt a hatáskör címzettje.

Az illetékességet pedig a termőföld fekvése határozta meg, azaz, hogy melyik településen volt található. A területnagyság szerinti differenciálást már az 1961-es jogszabállyal kialakított földvédelem esetében is alkalmazták, de mások voltak a területi korlátok. Az első földvédelmi törvény alapján a járási hivatalok hatásköre 10 hektárig, a megyei földhivataloké 10-30 hektár közötti területekre terjedt ki, azonban 30 hektárt elérő vagy azt meghaladó igénybevétel esetén szükséges volt a mezőgazdasági és élelmezésügyi miniszter előzetes hozzájárulásának a beszerzése.¹² Amennyiben a föld más célú

hasznosítására a szükséges engedélyek birtokában kerül sor, akkor földvédelmi járulék-fizetési kötelezettség keletkezik, amennyiben mindezt a tevékenységet engedély nélkül végzik, földvédelmi járulék és földvédelmi bírság fizetésének a kötelezettsége keletkezik. A járulék és bírság kiszámítására és fizetésére vonatkozó rendelkezéseket azonban már nem az Ftv., hanem annak végrehajtási rendelete tartalmazta. A járulék és bírság számításakor ugyanúgy figyelembe vették a föld minőségi osztályát és kataszteri tiszta jövedelmét (Ak-érték), mint ahogyan az mind a mai napig a fizetendő földvédelmi járulék és bírság alapjául szolgál.

2.3. A TERMŐFÖLD TULAJDONSZERZÉSÉNEK ÉS VÉDELMÉNEK A SZABÁLYAI AZ 1994. ÉVI LV. TÖRVÉNYBEN

A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tftv.) megalkotásakor már túl volt az ország a rendszer-változáson, elindultak a mezőgazdaságban a termőföldek tulajdonosi szerkezetét befolyásoló kárpótlási és részarány-földkiadási folyamatok. A jogszabály megalkotására a jogalkotó szándék értelmében azért került sor, hogy „a versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas földbirtokok jöjjenek létre, és a birtokelaprózódások hátrányos következményei a mezőgazdaság tulajdoni szerkezetét ne terheljék, a gazdálkodó zavartalan mezőgazdasági termelést folytathasson, a termőföld területének csökkenése észszerű határok között maradjon, és a termőföld minőségének védelme megfelelő jogi háttérrel legyen meg.”¹³

A jogszabály a korábbi „föld” mint gyűjtőfogalom helyett a termőföld kifejezést használja, a hatálya az országban található valamennyi termőföldre,¹⁴ valamint a belterületi mező- és erdőgazdasági művelésben álló ingatlanokra terjed ki.¹⁵ A megszerzés szempontjából a külföldi jogi vagy magánszemélyeket érintően szakít az Ftv.-ben meghatározott, engedélyezéshez köthető tulajdonszerzéssel, és főszabályként megtiltja a külföldiek számára a termőföld tulajdonjogának megszerzését azzal, hogy kimondja: külföldi magánszemély és jogi személy termőföld és védett természeti terület tulajdonjogát nem szerezheti meg.¹⁶ Az állami tulajdon, a szövetkezeti tulajdon és használat szabályainak a részletezése már nem szerepel benne, mivel az elfogadásakor már folyamatban vannak azok a kárpótlási és részarány-földkiadási folyamatok, melyek hozzájárultak a termőföldek tulajdonosi szerkezetének teljes átalakulásához és a magántulajdon elterjedéséhez. Tartalmazza a bel- és külföldi magánszemély és belföldi jogi személy tulajdonszerzésének a szabályait. A magánszemély tulajdonszerzését többféle korláthoz is köti.

Továbbra is jelen van a jogszabályban az 1967. évi IV. törvényben és az 1987. évi I. törvényben is szereplő tulajdonszerzési maximum, amely azonban változik, és többféle feltétel által behatárolttá válik. *Belföldi magánszemély termőföld tulajdonjogát akként szerezheti meg, hogy a tulajdonában álló ter-*

10 Ftv. 59. § (1) bek.

11 Ftv. 60. § (3) bek.

12 Dr. Földes Iván – Dr. Molnár Imre – Dr. Seres Imre – Dr. Veres József: *Földjog*. Szerkesztette: Dr. Seres Imre, Tankönyvkiadó, Bp., 1974, 378. o., a továbbiakban: Seres, 1974, 378. o.

13 Tftv. preambuluma.

14 Tftv. 1 § (2) bek.

15 Tftv. 2. § (2) bek.

16 Tftv. 7. § (1) bek.

mőföldek nagysága nem haladhatja meg a 300 hektárt vagy a 6000 Ak-értékét.¹⁷ A jogszabály a tulajdonszerzési maximumot és a birtokmaximumot nem különbözteti meg egymástól, és eltérő szabályokat a birtokmaximumnál a haszonbélrelhető területeknél állapít meg úgy, hogy a gazdasági társaságok és a szövetkezetek vonatkozásában kedvezőbb szabály bevezetésére kerül sor. Amíg ugyanis a belföldi magánszemélyek, jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezetek esetében a haszonbélrelhető területek nagyságának mennyiségi korlátjaként a 300 hektár területnagyság vagy a 6000 Ak-érték került meghatározásra, addig a gazdasági társaságok és szövetkezet számára a haszonbélrelt útján hasznosítható területek nagyságát 2500 hektárban vagy 50 000 Ak-értékben határozták meg. A szabály alóli kivétel a Magyar Állam és az önkormányzat esetén állt fenn.¹⁸

A földvédelem és a más célú hasznosítás szabályai a jogszabályban önálló fejezetben találhatók meg. A földvédelem körében a legfontosabb szabály a hasznosítási kötelezettség teljesítése. A használó köteles a termőföldet művelési ágának megfelelő termeléssel hasznosítani, vagy termelés folytatása nélkül a talajvédelmi előírásokat betartani.¹⁹

A termőföld időleges vagy végleges más célú hasznosítása ebben a jogszabályban is kivételes lehetőségként került megfogalmazásra, továbbá a jogalkotók alkalmazzák azt a főszabályt is, hogy lehetőleg a gyengébb minőségű föld kivonásával kell a beruházásokat megvalósítani. E tekintetben a jogszabály szinte átveszi az Ftv.-ben lefektetett szabályozást. A Tftv. az időleges és a végleges más célú hasznosításokhoz kapcsolódóan az alábbiakat mondja ki:

44. § (1) *Termőföldet más célú hasznosítással járó beruházás céljára csak kivételesen – elsősorban a gyengébb minőségű termőföld igénybevételeivel – lehet felhasználni.*

(2) *A szőlő, a gyümölcsös, az öntözésre berendezett és meliorált terület, valamint az átlagosnál jobb minőségű termőföld csak különösen indokolt esetben – helyhez kötött beruházás céljára – vehető igénybe. A hulladéklerakó telepek céljára, a környezetvédelmi követelmények betartása mellett, mezőgazdasági művelésre alkalmatlan vagy gyenge minőségű területet kell kijelölni.*

(3) *Az igénybevételt az indokolt szükségletnek megfelelő legkisebb területre kell korlátozni.*

(4) *Belterületi, illetőleg beépítésre szánt területi felhasználásra kerülő területek folyamatosan, a településfejlesztés megvalósításától függően, vonhatók a belterületbe.*

(5) *A termőföld más célú hasznosítása időleges vagy végleges lehet.*²⁰

Az engedélyezési hatáskör maradt a földhivataloknál, kikerült az engedélyező szervek közül a minisztérium. Az illetékességet továbbra is a termőföld fekvése határozza meg, azaz, hogy melyik településen található. A területnagyság szerinti differenciálást nem alkalmazzák, területnagyságtól függetlenül a termőföld fekvése szerint illetékes földhivatal (első fokon: körzeti földhivatal) lesz az illetékes hatóság. Abban az esetben, ha a más célú hasznosítással érintett termőföld több körzeti földhivatal illetékességi

területéhez tartozik, a megyei földhivatal lesz az eljáró hatóság (amely szerv alapesetben csupán a más célú hasznosítási kérelmek ellen benyújtott fellebbezéseket elbíráló másodfokú hatóság).²¹

Amennyiben a föld más célú hasznosítására a szükséges engedélyek birtokában kerül sor, akkor földvédelmijárlék-fizetési kötelezettség keletkezik, amennyiben mindezt a tevékenységet engedély nélkül végzik, földvédelmi járulék és földvédelmi bírság fizetésének a kötelezettsége keletkezik. Ebben a jogszabály azonos módon szabályoz az Ftv.-vel. A járulék és bírság kiszámítására és fizetésére vonatkozó rendelkezéseket – amelyeket korábban az Ftv. végrehajtási rendelete tartalmazott – beemelik a Tftv.-be. A járulék és bírság számításakor ugyanúgy figyelembe vették a föld minőségi osztályát és kataszteri tiszta jövedelmét (Ak-érték), mint ahogyan az mind a mai napig a fizetendő földvédelmi járulék és bírság alapjául szolgál.

A jogszabály a földvédelem szabályainak részletezése mellett a talajvédelem szabályait is tartalmazza. A két szabályrendszer együttesen teremti meg azokat a kereteket, amelyekben belül külterületi ingatlanokon ingatlanfejlesztési tevékenység végezhető. A jogszabálynak ingatlanfejlesztési szempontból „egyik nagy előnye” a jelenleg hatályos szabályozáshoz képest, hogy a művelésből való kivonáshoz kapcsolódó művelésiág-változás – amelynek következtében a termőföld-művelési ág helyett a tulajdoni lap I. részén művelés alól kivett terület megnevezés kerül bejegyzésre pl. beépítetlen terület elnevezéssel – már az engedélyek birtokában a beruházás megkezdésekor megtörténhetett. A korszakban elterjedt gyakorlat szerint elegendő volt az ún. felső humuszos termőréteg leszedése és deponálása ahhoz, hogy a beruházás megkezdettnek minősüljön, és az illetékes földhivatal mezőgazdasága által lefolytatott helyszíni szemlét követően nem volt akadálya a művelésből való kivonás tulajdoni lapon történő átvezetésének. A befektetői üzleti kockázat ezáltal a legkisebbre csökkent le, mivel a nem termőföldként nyilvántartott ingatlan tulajdonjogának a megszerzése a jogi személyek által is lehetséges mindazon korlátozások nélkül, melyeket jelen fejezetben a tulajdonszerzési szabályoknál ismertettem.

Az előzőekben részletezett rendelkezésekből megállapítható, hogy a Tftv. célja a termőföldnek, mint erőforrásnak a hosszú távon történő megőrzése, a környezetvédelmi és agrárgazdasági szempontoknak megfelelő földhasználat kialakítása és biztosítása, valamint a nem mezőgazdasági célú fejlesztéseknek a reális keretek között tartása. A földvédelmi szabályokat összegezve megállapítható, hogy a földvédelem terén a rendszerváltozásig, majd azt követően 1994-ig keletkezett és alkalmazott jogszabályok esetében mindegyikre jellemzőek voltak az alábbiak:

- termőföld más célú hasznosítása időleges vagy végleges jelleggel,
- hatósági engedély birtokában,
- földvédelmi járulék,
- engedély nélküli más célú hasznosítás esetén földvédelmi bírság fizetése mellett történhet meg.

17 Tftv. 5. § (1) bek.

18 Tftv. 22. §.

19 Tftv. 36. § (1) bek.

20 Tftv. 44. § (1)–(5) bek.

21 Tftv. 46. §.

2.4. AZ EURÓPAI UNIÓHOZ TÖRTÉNŐ CSATLAKOZÁS ÉS ENNEK HATÁSA A FÖLDFORGALOMRA

Hazánk 2004. május 1-jén csatlakozott az Európai Unióhoz. A csatlakozás sok területen hozott változást a gazdasági életben, és kihatott a mezőgazdaságra is. A magyar agrárfejlesztésre jelentős hatással volt az Európai Közös Agrárpolitika (KAP), amely szabályainak a kötelező átvétele a csatlakozással történt meg. A KAP alakítása 1958-tól kezdve folyamatosan történt, azonban a Római Szerződés volt az első olyan jogi jellegű dokumentum, amely egy közös agrárpolitika létrehozásának és a költségek finanszírozásának a megteremtését lefekteti. A KAP céljait Palánkay Tibor 1998-ban kiadott tanulmányában fogalmazta meg az alábbiak szerint:

- mezőgazdasági tevékenység termelésének növelése és műszaki fejlesztése, a termelési tényezők lehető legjobb felhasználásával,
- agrárpiac stabilitása piacvédelmi intézkedésekkel,
- élelmiszer-ellátás biztosítása, önellátásra való berendezkedés, illetve a piac zárttá tétele,
- fogyasztói igények méltányos áron való kielégítése,
- mezőgazdaságból élő lakosság megfelelő életszínvonalának elérése az agrárróló zárásával, és az iparból és a mezőgazdaságból élők jövedelmi viszonyainak közeliítése.²²

Az Európai Unióhoz történő csatlakozás több területen is kihívások elé állította hazánkat. Az egyik legnagyobb kihívás szerintem annak a feladatnak a megoldása volt, hogy „hogyan alkossunk EU-konform földforgalmi jogot, amely nem sérti az Európai Unió működési alapidokumentumaiban lefektetett elveket, ugyanakkor alkalmas a magyar termőföld és a mezőgazdaságból élő réteg megóvására”. A feladat megoldása nem történt meg azonnal, mivel a csatlakozáskor Magyarország számára egy hétéves időszakon át tartó moratóriumot engedélyeztek, amely során lehetőség volt a Csatlakozási Okmány aláírásakor hatályos jogszabályainak (termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény) a fenntartására. A Csatlakozási Okmány megteremtette annak a lehetőségét is, hogy a hétéves moratórium lejártát követően újabb három évre meghosszabbításra kerüljön, amely lehetőséggel hazánk élt is.²³ A meghosszabbításról szóló döntés indokolása több okot is megjelölt a moratórium meghosszabbításának alátámasztásaként, melyek:

- a Magyarország számára folyósított és a mezőgazdasági termelők által igényelhető agrártámogatások kezdetben jelentősen alacsonyabbak voltak, mint a régi tagállamokban gazdálkodók számára folyósított támogatások. A támogatások csak 2013-tól kezdődően érik el a régi tagállamok gazdái számára folyósított támogatások szintjét,
- a magyarországi termőföldárak átlaga jelentősen elmarad az EU tagállamainak termőföldjei átlagárától, ami a mezőgazdasági földterületek piacának súlyos zavarásával fenyeget,

22 Palánkay Tibor: *Az Európai Integráció Gazdaságtana*. Aula Kiadó, 1998. 242–261. o.

23 Csák Csilla – Nagy Zoltán – Olajos István – Orosz Gábor – Szabó Ágnes – Szilágyi János Ede – Török Géza: *Agrárjog – A magyar agrárjog fejlődése az EU keretei között*. Novonti Alapítvány, Miskolc, 2010. 70. o., 94–95. o., a továbbiakban: Csák at all 2010.

- a rendszerváltozást követően megindult birtokrendezési folyamatok (elsősorban a részarány-földkiadás) még nem fejeződtek be.²⁴

A moratórium meghosszabbításával újabb három év haladékot kaptunk arra, hogy a földforgalom és a földhasználat szabályai megalkotásra kerüljenek. Ennek a folyamatnak az eredményeképpen születik meg a következő fejezetekben ismertetett mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény, valamint a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvénnyel összefüggő egyes rendelkezésekről és átmeneti szabályokról szóló 2013. évi CCXII. törvény. A jogszabályok a bevezetett szigorú tulajdonszerzési hasznosítási korlátozásokkal, az elővásárlási jog bonyolult rendszerével véleményem szerint alkalmasak a magyar gazdálkodók megvédésére a tőkeerősebb uniós gazdák szemben, azonban pontosan eme tulajdonságuk miatt került sor hazánkkal szemben több kötelezettségességi eljárás megindítására is az Unió részéről.

2.5. A MEZŐ- ÉS ERDŐGAZDASÁGI FÖLDEK FORGALMÁRÓL SZÓLÓ 2013. ÉVI CXXII. TÖRVÉNY

A mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló 2013. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: *Földforgalmi tv.*) preambulumban olvashatók mindazok a földbirtok-politikai irányelvek, amelyek elérése mind a mai napig célként került kitézésre, és a termőföldekhez kapcsolódó adásvételi szerződések földbizottsági véleményezésekor is alapul szolgálnak a hatáskört gyakorló NAK területi szervei számára. Sok esetben ezekre az irányelvekre hagyatkozva kerül sor a támogató vagy a nem támogató döntés meghozatalára a földbizottság részéről. A földbirtok-politikai irányelvek, amelyeket a mező- és erdőgazdasági földek forgalmáról szóló Földforgalmi törvény preambuluma tartalmaz:

- a falvak népességmegtartó képessége megújuljon, a lakosság városba áramlása mérséklődjön, és ezáltal a helyi népesség korösszetétele javuljon,
- a mezőgazdálkodás és az agrárszolgáltatások feltételeinek kedvezőbbé válása a korábbinál érzékelhetőbben járuljon hozzá a falvak jövedelemtermelő képességének erősödéséhez,
- a mezőgazdaságban termelt jövedelmeknek a vidékfejlesztési célok szolgálatában történő felhasználása lehetőleg a keletkezésük helyén segíthesse elő a foglalkoztatás bővülését,
- az agrártársadalom a vidéki családi közösségek termelési közösségként történő megszerveződése és a helyi vállalkozások gyarapodása révén tovább erősödjön,
- a mezőgazdaságban a közepes méretű agrárüzemek elterjedjenek, valamint a kis gazdaságok stabil működése és további fejlődésük biztosított legyen,
- a saját és közvetlen termelési és szolgáltatási munkavégzésen alapuló agrárgazdálkodás bővüljön,
- a földművesek részére az önfoglalkoztatás a korábbinál tágabb keretekben kínáljon valódi alternatívát – többek

24 Csák at all 2010. 95. o.

között – a helyi élelmiszer-kerkedelem lehetőségeinek bővülésével, valamint a saját munkavégzésen alapuló és azt kiegészítő tevékenységek folytatásához, mint például a falusi vendéglátás, a kedvezőbb feltételek megteremtésével,

- fokozottabban előtérbe kerülhessenek a fenntartható földhasználattal való gazdálkodás feltételei, a termelés természeti feltételeinek (talaj, víz, élőhelyi közösségek) és a kultúrtáj védelmének szempontjai,
- a mező- és erdőgazdasági föld forgalma és a mező- és erdőgazdasági föld, mint a jelzálogjogon alapuló hitelezés biztosítója, a kialakuló új üzemi szervezetek működését hatékonyan elősegítse,
- élet- és versenyképes mezőgazdasági termelés folytatására alkalmas méretű földbirtokok jöjjenek létre,
- a birtokelaprózódások hátrányos következményei a mezőgazdaság tulajdoni szerkezetét ne terheljék, a földműves zavartalan mezőgazdasági termelést folytathasson.²⁵

A Földforgalmi tv. a korábbi termőföld fogalom helyett a mező- és erdőgazdasági művelési föld kifejezést használja, a hatálya az országban található valamennyi mező- és erdőgazdasági hasznosítás alatt álló földre kiterjed.²⁶ A jogszerzés szempontjából a külföldi jogi vagy magánszemélyeket érintően szakít az Ftv.-ben meghatározott, engedélyezéshez köthető tulajdonszerzéssel, és átveszi a Tftv.-ben már kodifikált tiltó rendelkezést, azaz főszabályként megtiltja a külföldiek számára a termőföld tulajdonjogának a megszerzését. A tulajdonszerzést tiltó rendelkezést akként fogalmazza meg, hogy rögzíti az alábbiakat. Föld tulajdonjogát nem szerezhethi meg:

- a) külföldi természetes személy;
- b) az államon kívüli más állam, illetve annak valamely tartománya, helyhatósága, ezek bármely szerve;
- c) az e törvényben meghatározott esetek kivételével jogi személy.²⁷

Tartalmazza a belföldi magánszemély és a belföldi magánszeméllyel egy tekintet alá eső uniós állampolgár tulajdonszerzésének a szabályait, azonban a tulajdonszerzést többféle korláthoz köti, valamint különbséget tesz a magánszemélyek között aszerint, hogy földművesek vagy sem. A belföldi jogi személy számára a mező- és erdőgazdasági művelésű föld tulajdonjogának a megszerzését megtiltja, ahogyan azt előzőekben idéztem.

Továbbra is jelen van a jogszabályban a tulajdonszerzési maximum földszerzési maximum megnevezéssel, amely azonban változik a Tftv.-ben meghatározotthoz képest nemcsak a megszerezhető terület és a jogosult kör tekintetében, hanem abban is, hogy a földszerzési maximum alatt együttesen értendők a tulajdonszerzési és birtokmaximum szabályai, ami ilyen egyértelműen a Tftv.-ben nem került kimondásra annak hatálybalépésekor.²⁸

25 Földforgalmi tv. preambuluma.

26 Földforgalmi tv. 2. § (1) bek.

27 Földforgalmi tv. 9. §.

28 A földforgalommal kapcsolatos irodalmi források, a teljesség igénye nélkül: ALVINCZ József (2013): A földügyi szabályozás téves értelmezése, avagy hiteltelen írás a Hitelben. *Hitel*, 26 (6), 111–121. o. ANDRÉKA Tamás – HORVÁTH Ákos – OLAJOS István (2017): A földforgalmi jogalkotás és jogalkalmazás végrehajtása kapcsán felmerült jogi problémák elemzése. *Magyar Jog*, 2017/4. ANKA Márton Tibor (2015): Egymás ellen ható kodifikációk (Polgári Törvénykönyv és földforgalom). *Gazdaság és jog*, 2015. 23 (10) 13–19. o. A Nemzeti Vidékstratégia környezeti vizsgálata.

lata. A VM megbízásából készítette a Magyar Természetvédők Szövetsége, 2012. április 20. AVSEC, Franci (2014): Agricultural contracts in Slovenia. In: TRENTINI, Flavia (koord.): *Challenges of contemporary agrarian law proceedings*. Ribeirao Preto, Altai Edicoes, 189–202. o. BANDLEROVÁ, Anna – LAZÍKOVÁ, Jarmila (2014): Purchase and Lease Contracts of Agricultural Land – Case of Slovakia. In: TRENTINI, Flavia (koord.): *Challenges of contemporary agrarian law proceedings*. Ribeirao Preto, Altai Edicoes, 65–84. o. BANDLEROVÁ, Anna – SCHWARCZOVÁ, Loreta – SCHWARCZ, Pavol (2012): Acquisition of Agricultural Land by Foreigners – The Case of Slovakia. In: BANDLEROVÁ, Anna – BOHÁTOVÁ, Zuzana – BUMBALOVÁ, Monika (eds.): *Legal aspects of sustainable agriculture*. Nitra, Slovak University of Agriculture, 63–72. o. BÁBITS Krisztina (2016): Változások az ingatlan-nyilvántartási törvényben és a földforgalom szabályozásában. *Új Magyar Közigazgatás*, 9 (2), 54–60. o. BÁNYAI Krisztina (2014a): A zsebszerződések ügyései szemmel. *Új Magyar Közigazgatás* (1), 62–71. o. BÁNYAI Krisztina (2014b): A zsebszerződésekéről a jogi környezet változásainak tükrében. In: STIPTA István (szerk.) (2014): *Studia Iurisprudientiae Doctorandorum Miskolciensium = Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai*. Tomus 13. Miskolc, Gazdász Elasztik Kft., 7–33. o. BÁNYAI Krisztina (2016a): A földszerzés korlátozásának elméleti és gyakorlati kérdései Magyarországon. *JAEL*, 11 (20), 16–27. o. BÁNYAI Krisztina (2016b): A magyar mezőgazdasági föld tulajdoni és használati forgalmának jogi korlátai és azok kijátszása. *PhD-Értekezés*, Miskolc, Miskolci Egyetem. BÍRÓ György (1999): Az adásvételi szerződés, mint alapítvány. In: BÍRÓ György (szerk.): *Szerződési alaptípusok*. Miskolc, Novotni Kiadó, 28–50. o. BOBVOS Pál (2004): A termőföldre vonatkozó elővásárlási jog szabályozása. *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica et Politica*, 66 (3), 1–25. o. BOBVOS Pál – HEGYES Péter (2014): Földjogi szabályozások. Szeged, JATEPress BOBVOS Pál – HEGYES Péter (2015): *A földforgalom és földhasználat alapintézményei*. Szeged, SZTE ÁJK – JATE Press. BOBVOS Pál – FARKAS CSAMANGÓ Erika – HEGYES Péter – JANI Péter (2016): A mező- és erdőgazdasági földek alapjogi védelme. In: BALOGH Elemér (szerk.): *Számadás az Alaptörvényről*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 31–40. o. BURGERNÉ GIMES Anna (2003): Földhasználati és földbirtok-politika az Európai Unióban és néhány csatlakozó országba. *Közgazdasági Szemle*, 50 (9), 819–832. o. CSÁK Csilla (2004): Az 1945-ös földreformtól a hatályos magyar földtulajdoni és földhasználati viszonyok kialakulásáig. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Agrárjog. I. kötet*, Miskolc, Bótor Kiadó, 36–59. o. CSÁK Csilla (2010): A földtulajdon- és használati viszonyok változása a nagybirtokrendszer megszüntetésétől a rendszer-váltás időszakáig. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Agrárjog*. Miskolc, Novotni Kiadó, 57–78. o. CSÁK Csilla (szerk.) (2010): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Miskolc, Novotni Alapítvány. CSÁK Csilla – HORNÁK Zsófia (2013): Az átalakuló mezőgazdasági földszabályozás. *Advocat* (1–4), 12–17. o. CSÁK Csilla – HORNÁK Zsófia (2014a): A földforgalmi törvény szabályai utköző mezőgazdasági földekkel kapcsolatos szerződések jogkövetkezményei. *Östermelő* (2), 10–11. o. CSÁK Csilla – HORNÁK Zsófia (2014b): Igényérvényesítés lehetőségei és határai a mezőgazdasági földforgalom körében – bírósági keretek. In: SZABÓ Miklós (szerk.) (2014): *Studia Iurisprudientiae Doctorandorum Miskolciensium = Miskolci Doktoranduszok Jogtudományi Tanulmányai*. Tomus 14, Miskolc, Gazdász Elasztik Kft., 139–158. o. CSÁK Csilla – NAGY Zoltán (2011): Regulation of Obligation of Use Regarding the Agricultural Land in Hungary. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 45 (2), 541–549. o. CSÁK Csilla – SZILÁGYI János Ede (2013): Legislative tendencies of land ownership acquisition in Hungary. *Agrarrecht Jahrbuch*, 215–233. o. CSÁK Csilla – KOCISIS Bianka Enikő – RAISZ Anikó (2015): Agrárpolitikai – agrárjogi vektorok és indikátorok a mezőgazdasági birtokstruktúra szemszögéből. *JAEL*, 10 (19), 44–55. o. DE SCHUTTER, Olivier (2011): The green rush: The global race for farmland and the rights of land users. *Harvard International Law Journal*, 52 (2), 503–559. o. DOMÉ Györgyné (1999): Az agrárszerződések jogi formái. In: Vass János (szerk.): *Agrárjog*. Budapest, ELTE ÁJK Szövetkezeti Jogi és Földjogi Tanszék, 176–182. o. KURUCZ Mihály (2008): Gondolatok a termőföldjog szabályozás kereteiről és feltételeiről. *Geodézia és Kartográfia* (9), 13–22. o. KURUCZ Mihály (2012): Gondolatok egy üzemszabályozási törvény indoklásáról. *Gazdálkodás*, 56 (2), 118–130. o. KURUCZ Mihály (2015): Gondolatok a magyar földforgalmi törvény uniós feszültségpontjainak kérdéseiről. In: SZALMA József (szerk.): *A Magyar Tudomány Napja a Délvidéken* 2014. Újvidék, VMTT,

120-173. o. LÁSZLÓ Ödön (1993): Kommentár a Ptk. 252. §-ához. In: *Polgári Törvénykönyv magyarázata*. II. kötet, Budapest, KJK-KERSZÖV.

MISKOLCZI BODNÁR Péter (1997): Mezőgazdasági haszonbérlet. In: BÍRÓ György (szerk.): *Szerződési alaptípusok*. Miskolc, Novotni Alapítvány.

NAGY Zoltán (2008): A társasági adó agrárjogot érintő speciális szabályai. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Agrárjog*. Miskolc, Novotni Kiadó.

NAGY Zoltán (2010): A termőfölddel kapcsolatos szabályozás pénzügyi jogi aspektusai. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Miskolc, Novotni Kiadó, 187-198. o.

NORER, Roland (2013): General report Commission III – Scientific and practical development of rural law in the EU, in states and regions and in the WTO. In: RICHLI, Paul (coord.): *L'agriculture et les exigences du développement durable*. Paris, L'Harmattan, 367-387. o.

OLAJOS István (2001a): A haszonbérleti szabályozás árnyoldalai. *Magyar Jog*, 48 (2), 21-24. o.

OLAJOS István (2001b): A zsebszerződésekről. *Héthatár*, 1 (2), 36-38. o.

OLAJOS István – SZALONTAI Éva (2001): Zsebszerződések a termőföld-tulajdonszerzések területén. *Napi Jogász*, 2 (7), 3-10. o.

OLAJOS István (2002): A termőföldről szóló törvény változásai a kormányváltások következtében – gazdasági eredményesség és politikai öncélúság. *Napi jogász*, 3 (10), 13-17. o.

OLAJOS István (2004a): A földtulajdon és földhasználat történeti fejlődése az ókortól a huszadik századig. In: CSÁK Csilla (szerk.): *Agrárjog. I. kötet*, Miskolc, Bibor Kiadó, 24-35. o.

OLAJOS István (2014): A mezőgazdasági földek tulajdonszerzéséhez kapcsolódó eljárások (jegyző, helyi földbizottság). *Új Magyar Közigazgatás*, 7 (3.), 53-55. o.

OLAJOS István (2015): Az Alkotmánybíróság döntése a helyi földbizottságok szerepéről, döntéseiről, és az állásfoglalásuk indokainak megalapozottságáról. *Jogesetek Magyarázata*, 6 (3), 17-32. o.

OLAJOS István (2017): Die Entscheidung des Verfassungsgerichts über die Rolle, die Entscheidungen und die Begründetheit der Gründen der Stellungnahmen der örtlichen Grundverkehrskommissionen, *Agrar- und Umweltrecht*, 2019/3 ORLOVITS Zsolt (szerk.) (2015): *Földforgalmi szabályozás*. Budapest, Nemzeti Agrárgazdasági Kamara.

PETETIN, Ludivine – TAYLOR, Michael (2015): National report – the United Kingdom. Forrás (2016. 12. 07.): <https://www.cedr.org/wp-content/uploads/2019/03/UK1.pdf>, 1-18. o.

POLT Péter (szerk.) (2013): *Új Btk. Kommentár* 6.kötet, Különös Rész. Budapest, Nemzeti Közsolgálati és Tankönyv Kiadó.

PONGRÁCZ Eszter (szerk.) (2004): október, CompLex CD Jogtár – *Kommentár a Ptk.-hoz*. Budapest, KJK-KERSZÖV.

PRUGBERGER Tamás (1998): Reflexiók „A termőföldről szóló 1994:LV. tv. 6. §-a a nemzetközi jog és az EU-jog fényében” c. fórumcikkekhez. *Magyar Jog*, 45 (5), 276-287. o.

PRUGBERGER Tamás (1999): A fejlett polgári államok földtulajdoni és mezőgazdasági üzemstruktúrája a XX. század agrárreformjai tükrében – az agrárjog megjelenése. In: PRUGBERGER Tamás (szerk.): *Agrárjog I.* Miskolc, Bibor Kiadó, 81-116. o.

PRUGBERGER Tamás (2004): A haszonbérleti szerződésről de lege lata és de lege ferenda. In: *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Iuridica et Politica*, Tomus XXII, Miskolc, University Press, 455-483. o.

SEBESS Dénes (1933): *Magyar agrár-evolúciók*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

SZILÁGYI János Ede (2006): A termőföldek törvényes elővásárlási jogának alakulásáról, különös tekintettel a rendszerváltás utáni jogfejlődésre. In: *Publicationes Universitatis Miskolciensis Sectio Iuridica et Politica*, Tomus: XXIV, Miskolc University Press, 511-525. o.

SZILÁGYI János Ede (2010a): Az Európai Unió termőföld-szabályozása az Európai Bíróság joggyakorlatának tükrében. In: CSÁK Csilla (szerk.) (2010): *Az európai földszabályozás aktuális kihívásai*. Miskolc, Novotni Alapítvány, 269-281. o.

SZILÁGYI János Ede (2010b): The Accession Treaties of the New Member States and the national legislations, particularly the Hungarian law, concerning the ownership of agricultural land. *JAEL*, 5 (9), 48-61. o.

SZILÁGYI János Ede (2013): A földforgalmi törvény elfogadásának indokai, körülményei és főbb intézményei. In: KOROM Ágoston (szerk.) (2013): *Az új magyar földforgalmi szabályozás az uniós jogban*. Budapest, Nemzeti Közsolgálati Egyetem, 109-119. o.

SZILÁGYI János Ede (2015): Das landwirtschaftliche Grundstücksverkehrsgesetz als erster Teil der neuen ungarischen Ordnung betreffend landwirtschaftlichen Grundstücken. *Agrar und Umweltrecht* (2), 44-50. o.

TANKA Endre (1996): A földtulajdon és a földhasználat szerkezeti átalakulása a magyar mezőgazdaság dekollektivizálása során. *Gazdaság és Társadalom* (1-2), 47-77. o.

TANKA Endre (1997): A magyar földtulajdoni és földhasználati viszonyok alakulása. *Info – Társadalomtudomány* (41), 15-21. o.

TANKA Endre (2004): *Magyar birtokpolitika az Európai Egyesült Államokban. Földviszonyaink útja Moszkvától Brüsszelig*. Budapest, 2004, Alterra Kiadó, 367. o.

2.6. A MEZŐ- ÉS ERDŐGAZDASÁGI FÖLDEK FORGALMÁRÓL SZÓLÓ 2013. ÉVI CXXII. TÖRVÉNNYEL ÖSSZEFÜGGŐ EGYES RENDELKEZÉSEKRŐL ÉS ÁTMENETI SZABÁLYOKRÓL SZÓLÓ 2013. ÉVI CCXII. TÖRVÉNY RENDELKEZÉSEI

A jogszabály megalkotására azért került sor, hogy az előző fejezetben ismertetett Földforgalmi tv. által létrehozott földforgalmi rendszer megerősödjön, a szabályozás részletei letisztulhassanak, a preambulumban meghatározott földbirtok-politikai célok megvalósítása során a követendő anyagi jogi és eljárásjogi szabályok egyértelműen meghatározottak legyenek, és mindezekkel együtt a vidékfejlesztési célok elérése is egyértelmű szabályok mellett történhessen meg. A vidékfejlesztési célokat a Földforgalmi tv. preambuluma tartalmazza, melyeket a korábbi fejezetben már ismertettem. A jogszabály hatálybalépésével a földforgalom ellenőrzésének a szabályai, a helyi földbizottság feladatait ellátó Nemzeti Agrárgazdasági Kamara szerepének a tisztázása és növelése is megtörtént. Bár a helyi földbizottságot megillető jogok alakulásában jelentős szerepet játszottak az Alkotmánybíróság e témában hozott döntése mellett a különböző kúriai döntések is.

A jogszabály a földforgalom esetén meghatározza a termőföld-adásvételi szerződés kötelező tartalmi elemeit, de részletesen kidolgozott szabályrendszerrel is rendelkezik az elővásárlási jog gyakorlását érintően. A Földforgalmi tv. által bevezetett hatósági jóváhagyás szabályrendszere részleteit szintén tartalmazza. A kialakított rendszer alkalmas továbbá a földhasználati szerződések és földhasználati jogcímek tisztázására pl. azzal, hogy a felesbérlet és a részesművelés folyamatosan kikerült, mivel azok megszűnése esetén ezen a jogcímen új szerződés megkötésére már nem volt lehetőség.

2.7. A FÖLDVÉDELEM HATÁLYOS SZABÁLYRENDSZERE A FÖLDVÉDELMI TÖRVÉNYBEN

A Földforgalmi tv.-nyel foglalkozó fejezetben utaltam rá, hogy a földvédelem hatályos szabályai önálló törvényben, a termőföld védelméről szóló 2007. évi CXXIX. törvényben találhatók meg. Ezzel a jogalkotó szakított a korábbiakban alkalmazott szabályozási módszerével, amikor is a föld, termőföld, mező- és erdőgazdasági művelésű föld tulajdonjogára, használatára vonatkozó szabályokkal együtt, egy jogszabályban határozta meg a földvédelem szabályait. A külön törvény a termőföldek hasznosítására, a földvédelemre és a földminősítésre, valamint a talajvédelemre vonatkozó szabályokat tartalmazza. Ugyan több módosításon átesett a hatálybalépése óta, azonban jelenleg is ez szolgálja az alapot az ingatlanfejlesztés előszobájaként definiálható végleges más célú hasznosításnál. A földvédelem körében a legfontosabb szabály a hasznosítási kötelezettség teljesítése. A hasznosítási kötelezettség az Ftv.-ben és a Tftv.-ben egyaránt szabályozásra került, és mindkét jogszabály a használó kötelezettségévé teszi a hasznosítási kötelezettség teljesítését. A termőföld védelméről szóló törvény szakít ezzel a fogalommal, és helyette a földhasználót jelöli meg, mint a hasznosítási

kötelezettség teljesítésének az alanyát. A földhasználó kifejezés használata összhangban áll más, agrár tárgyú szabályozások fogalom meghatározásával, elég, ha csak a földhasználati nyilvántartásra gondolunk. A hasznosítási kötelezettség meghatározásában nincs változás, és azt jelenti, hogy a földhasználó főszabályként köteles a termőföldet művelési ágának megfelelő termeléssel hasznosítani, vagy termelés folytatása nélkül a talajvédelmi előírások betartása mellett a gyomnövények megtelepedését és terjedését megakadályozni.²⁹

A termőföld időleges vagy végleges más célú hasznosítása ebben a jogszabályban szintén kivételes lehetőségként került megfogalmazásra, továbbá a jogalkotók ebben az esetben is alkalmazzák azt a főszabályt, hogy lehetőleg a gyengébb minőségű föld kivonásával kell a beruházásokat megvalósítani. E tekintetben a jogszabály szinte átveszi az Ftv.-ben és a Tftv.-ben lefektetett szabályozást. Az időleges és a végleges más célú hasznosításokhoz kapcsolódóan tartalmazza, hogy termőföldet más célra csak kivételesen, és elsősorban a gyengébb minőségű termőföld igénybevételével lehet felhasználni.³⁰

Amennyiben az ingatlanfejlesztési tevékenység nem minősül nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűnek, akkor két esetben ad lehetőséget a jogszabály arra, hogy az átlagosnál jobb minőségű termőföldet érintően a más célú hasznosítás engedélyezésére sor kerüljön. Az egyik eset, ha a más célú hasznosítás nem végleges, hanem időleges, a másik eset a helyhez kötött igénybevétel. Amellett, hogy szűk körben határozza meg a más célú hasznosítás lehetőségét, azt is rögzíti elvárásaként, hogy a más célú hasznosításhoz kapcsolódó igénybevételt a legkisebb területre kell korlátozni. A nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű beruházásokra eltérő szabályok vonatkoznak, melyek ismertetése a következő fejezetben történik meg. A befektető, ingatlanfejlesztő mozgásterének további korlátozását jelenti az, hogy a helyhez kötöttségnek minősülő eseteket tételesen felsorolja, és a felsoroláson kívül más lehetőséget nem fogad el helyhez kötött beruházásként. Helyhez kötött a beruházás akkor, ha az:

- a) a meglévő létesítmény bővítését, közlekedési és közmű kapcsolatainak kiépítését;
- b) a bányauzemet és a természeti kincsek kitermeléséhez szükséges egyéb létesítményt;
- c) azt a területet, amelyet a Kormány a Magyar Közlönyben közzétett határozatával beruházási célterületté nyilvánított;
- d) kis teljesítményű erőmű létesítését a betáplálásra alkalmas villamosenergia-elosztói hálózat 1000 méteres közvetlen környezetében;
- e) a régészeti lelet feltárásához és megőrzéséhez szükséges területigényt;
- f) a legfeljebb 1 hektár területű termőföldet érintő, a 21. § (3) bekezdés f) pontja szerinti más célú hasznosítást;
- g) a legfeljebb 1 hektár területű termőföldet érintő, nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű közlekedési infrastruktúra-beruházás vagy kiemelt beruházásnak minősülő közlekedési infrastruktúra-beruházás megvalósítását, építését vagy üzemeltetését szolgáló létesítmény vagy tárolótér elhelyezését, annak közműkapcsolatainak kiépítését szolgálja.³¹

²⁹ Termőföld védelméről szóló tv. 5. § (1) bek.

³⁰ Termőföld védelméről szóló tv. 11. § (1) bek.

³¹ Termőföld védelméről szóló tv. 11. § (3) bek.

A más célú hasznosítás még mindig kétféle lehet, időleges vagy végleges.

Az engedélyezési hatáskör az ingatlanügyi hatósághoz kerül telepítésre, azaz továbbra is a földhivataloknál van, az illetékesség tekintetében szintén nincs változás, a termőföld fekvése szerint illetékes földhivatalhoz kell a más célú hasznosításra irányuló kérelmet a törvényben meghatározott adattartalommal és a kötelezően előírt mellékletekkel felszerelve benyújtani.

Amennyiben a föld más célú hasznosítására a szükséges engedélyek birtokában kerül sor, akkor földvédelmijárlékfizetési kötelezettség keletkezik, amennyiben mindezt a tevékenységet engedély nélkül végzik, eredeti állapot visszaállításának a kötelezettsége és földvédelmi bírság fizetésének a kötelezettsége keletkezik. A járulék és bírság kiszámítására és fizetésére vonatkozó rendelkezéseket – amelyeket korábban az Ftv. végrehajtási rendelete tartalmazott – beemelik a Tftv.-be. A járulék és bírság számításakor ugyanúgy figyelembe vették a föld minőségi osztályát és kataszteri tiszta jövedelmét (Ak-érték), mint ahogyan az mind a mai napig a fizetendő földvédelmi járulék és bírság alapjául szolgál.

A jogszabály a földvédelem szabályainak részletezése mellett a talajvédelem szabályait is tartalmazza. A két szabályrendszer együttesen teremti meg azokat a nagyon szűk kereteket és mozgásteret, amelyekben belül külterületi ingatlanokon ingatlanfejlesztési tevékenység végezhető.

Az előzőekben részletezett rendelkezésekből megállapítható, hogy a termőföld védelméről szóló tv. célja összhangban áll az Alaptörvény P) cikkében meghatározottakkal, azaz hazánk legfontosabb természeti erőforrásának a védelme, amely védelem mennyiségi és minőségi védelmet egyaránt jelent. Ennek a célnak az elérését szolgálja a más célú hasznosítás szabályainak a lefektetése, a talajvédelem meghatározása. A mennyiségi védelem keretében annak biztosítása, hogy az indokoltnál nagyobb mértékű más célú hasznosításra ne kerüljön sor. Kiemelt figyelmet fordít arra, hogy elsősorban az átlagosnál gyengébb minőségű termőföldön kerüljön megvalósításra a más célú hasznosítás. A mennyiségi védelem mellett a minőségi védelem megvalósítása elsősorban a talajvédelmi szabályok betartásával történik meg. Ennek eszköze a talaj termékenységének és minőségének megóvására irányuló szabályok betartásának ellenőrzése, a talaj fizikai, kémiai és biológiai romlásának a megakadályozása.

Ezért kötelező melléklete egy-egy ingatlanfejlesztés kezdetekor benyújtott más célú hasznosításra irányuló kérelemnek a talajvédelmi terv, melyet talajvédelmi szakértő bevonásával kell elkészíteni, a termőföldvédelmi törvény földminősítési szabályai alkalmazásával.

3. INGATLANFEJLESZTÉS A HATÁLYOS JOGSZABÁLYI KÖRNYEZETBEN

3.1. MEGELŐZŐ VIZSGÁLAT INGATLANFEJLESZTÉSÉNél

A jelenleg hatályos Földforgalmi tv. és a termőföld védelméről szóló tv. előírásai betartásával napjainkban ingatlanfejlesztési tevékenységet folytatni kockázatos tevékenységet je-

lent. Befektetői oldalról ezért a felelős döntés meghozatala előtt a gazdasági szempontok és a költségzámítások elkészítése mellett legalább olyan fontos a fejlesztéssel érintett célterületre vonatkozó nyilvántartásokban fellelhető adatok vizsgálata.³²

A vizsgálatot célszerű a fejlesztéssel érintett ingatlan tulajdoni lapjával kezdeni. Ennek I. részén található adatok (földművelési ága, minőségi osztálya) már választ adnak arra a kérdésre, hogy érdemes-e tovább vizsgálni. A földművelési ága mellett feltüntetett minőségi osztály megjelöléséből lehet látni, hogy az 1-től 8-ig terjedő minőségi osztályokon belül milyen minőségi osztályú földről van szó. Ha 4. min. osztálynál gyengébb, akkor van értelme tovább vizsgálni, ellenkező esetben csak akkor, ha a fejlesztés a helyhez kötött beruházások közé besorolható.

Érdemes adatot gyűjteni a MePar-rendszerből a támogatathóság, Natura 2000 jogi jelleg bejegyzéssel való érintettség tekintetében – bár ezt a tulajdoni lapnak is tartalmaznia kell, csakúgy, mint az esetleges védett természeti terület jogi jellegét. Az E-közmű rendszer szintén mindenki számára hozzáférhető, innen a térképi állapot és az ún. „ortofoto” aláhúzásával a tényleges állapot vizsgálható meg.

Védett természeti terület esetén az ingatlanfejlesztés akadálya, hogy a védendő természeti érték nem semmisülhet meg – ami szinte biztosan megtörténik a fejlesztéssel –, továbbá a védett természeti területek általában a Magyar Állam tulajdonát képezik, és azok elidegenítését a hatályos jogszabályok nem engedik.

A Natura 2000 terület esetében érdemes megvizsgálni, hogy különleges madárvédelmi, vagy különleges természetmegőrzési területek közé tartozik-e. A fejlesztés ebben az esetben csak szűk körben lehetséges, azonban a fejlesztés sem a védett élőhelyet, sem a védett fajokat nem veszélyeztetheti. Amennyiben az előzőekben ismertetett jogi jelleg bejegyzés nem található az ingatlan tulajdoni lapján és jogszabályban sem, akkor tovább szükséges vizsgálni annak érdekében, hogy az ingatlan része-e az ökológiai hálózatnak, és ha része, akkor azon belül magzónába, pufferezónába vagy ökológiai folyosó területébe tartozik-e. Ezek a besorolások szintén megnehezíthetik magát az ingatlanfejlesztési tevékenységet.

Az ingatlanfejlesztés egyik speciális esete lehet, ha a befektető korábban zártkerti megjelölésű ingatlant vásárol befektetésre. Ezek a területek speciális földnek minősültek a 1987. évi I. törvény szerint. Itt szerezhettek a magánszemélyek a személyi tulajdon körében földeket, melyek kezdetektől fogva kettős hasznosításúak voltak. Egyrészt az ún. háztáji földek területeit itt adták ki, melyeken meg tudták termelni a család számára szükséges mezőgazdasági terményeket, másrészt a városi otthonuk mellett hétvégi házakat alakítottak ki, melyek rekreációs célokat is szolgáltak. Ezeken a telkeken a '80-as, '90-es években kialakított házas ingatlanok értékesítése jelentős problémákba ütközött, a földforgalmi törvény

előírásai alapján nem lettek a művelés alól kivonva, és mint termőföldeken, rájuk is vonatkoztak a földforgalmi törvény elővásárlási és előhaszonbérleti szabályai, jelentősen megnehezítve az ingatlanforgalmazást. A földforgalmi törvény hatálybalépését követően két ízben is lehetőségük nyílt a tulajdonosoknak – e területek értékesítését megkönnyítendő – egyszerű kérelemmel, a más célú hasznosításnál kötelezően csatolandó talajvédelmi tervet elhagyva – kivett ingatlanra történő átminősítésre. Erre első ízben 2016–2019 között volt a tulajdonosoknak lehetőségük.³³ A határidő lejártá után a 2025-ben a nemzetgazdasági minisztérium által beterjesztett Magyarország versenyképessége érdekében az egyes törvények módosításáról szóló 2025. évi LXVII. törvény 211. §-a új 40/A fejezetként beiktatta az ingatlan-nyilvántartásról szóló 2021. évi C. törvény 72/E. §-aként az egyszerű kérelemmel történő kivonási lehetőséget. Ez az intézkedés kisebb befektetések telekalapjainak megszerzésére is alkalmas, azonban sokkal inkább a zártkerti területen történő magánberuházások értékmegőrzését és a tényleges mezőgazdasági földként nem használt, de így nyilvántartott területek valósággal történő egyezését szolgálja. Ha a zártkerten nyilvántartható területek nagyságát meghaladja a befektetés, vagy a tényleges ipari, vagy kereskedelmi célú hasznosítás a szomszédos földek művelését veszélyeztetné, ezzel a 2026 januárjától újra bevezetett lehetőséggel a befektetők nem számolhatnak.

Mindezen vizsgálatok mellett az ingatlanfejlesztésről szóló döntés meghozatalát megelőzően a legfontosabb az ingatlan fekvése szerinti helyi önkormányzat rendezési tervének az áttekintése, és a fejlesztési cél eléréséhez szükséges esetleges módosítás behatárolása. Amennyiben a településrendezési terv szerinti hatályos övezeti besorolás nem teszi lehetővé az ingatlanfejlesztést, mindenképpen szükséges annak módosítása, mivel a fejlesztéshez szükséges különböző engedélyezési eljárásoknál minden esetben megtörténik az eljáró hatóságok részéről annak vizsgálata, hogy a rendezési terv értelmében az adott tevékenység engedélyezhető-e. A legfontosabb szerepet az építési engedélyezési eljárásokban kap, mivel az esetleges építési engedély iránti kérelem elutasításra kerül abban az esetben, ha az adott terv szerinti építési tevékenység a rendezési terv szerinti övezeti besorolás miatt nem valósítható meg.

3.2. BEFEKTETŐI, FEJLESZTŐI KOCKÁZATOK ISMERTETÉSE

A legnagyobb befektetői kockázatot a Földforgalmi tv. jogi személy tulajdonszerzését tiltó rendelkezése jelenti. A rendelkezés miatt a külterületi mező- vagy erdőgazdasági művelés alatt álló földön történő ingatlanfejlesztést, mint idegen ingatlanon végzett beruházást kell megvalósítani, mivel annak tulajdonjogát jogi személy csak akkor szerezheti meg, ha a beru-

32 Farkasné Molnár Mónika: A földforgalmi, földvédelmi és természetvédelmi korlátok szerepe a beruházások jogában – előadás a „Természeti erőforrásokhoz kapcsolódó jogalkalmazási problémák” című, 2025. március 27-én megtartott konferencián.

33 A 2016–2019 közötti szabályozásról lásd: CSIRSZKI, Martin Milán: Closed gardens: the peripheries of agriculture = Zártkertek: a mezőgazdaság perifériái. *Agrár- És Környezetjog / Journal Of Agricultural And Environmental Law*, 13 : 25 pp. 22–45., 24 o. (2018). DOI: https://epa.oszk.hu/01000/01040/00027/pdf/EPA01040_agrar_es_kornyeztjog_25_022-045.pdf

házás megvalósult, a használatbavételi engedély kiadása megtörtént, és a használatbavételi engedély alapján az ingatlan-nyilvántartásban a tulajdoni lap I. részén a művelési ágból való kivonás átvezetése és a használatbavételi engedélyben szereplő létesítmény megnevezése feltüntetésre kerül.

A földvédelmi törvénynek ez az egyik legjelentősebb változása az ingatlanfejlesztések folyamatára, mivel a művelésből kivonásnak az átvezetése a fejlesztéssel érintett ingatlan tulajdoni lapján immár nem a más célú hasznosítási engedély véglegessé válása után, hanem a beruházás megvalósítását követően kiadott használatbavételi engedély véglegessé válását követően történik meg. A fejlesztésnek ezért az egyik módszere, ha az ingatlanfejlesztésre a befektető és a tulajdonos között garanciális elemekkel – szerződést biztosító mellékkötelezettségekkel – biztosított ingatlanfejlesztési megállapodás jön létre, amely súlyos következményeket fűz a szerződésszegéshez elsősorban a tulajdonosi oldalon. Ebben az esetben a megállapodás alapján a föld magánszemély tulajdonosának kötelezettséget kell vállalni arra, hogy az ingatlanfejlesztési tevékenység elvégzéséhez szükséges tulajdonosi hozzájáruló nyilatkozatokat a fejlesztő által meghatározott határidőn belül megadja, a szükséges hatósági eljárások lefolytatásában közreműködik. Az első hozzájárulás ahhoz szükséges, hogy a fejlesztési tevékenység elindításához szükséges végleges más célú hasznosítás iránti kérelmet a befektető benyújthassa. Mire erre sor kerül, a megállapodásnak már hatályba kell lépni, mivel már itt megjelenik az anyagi kötelezettségvállalás, és felmerülnek bizonyos költségek, melyek finanszírozása a befektető érdeke. Ezek közé tartozik a talajvédelmi terv készítésének a költsége, melyet mellékelni szükséges a más célú hasznosítás iránti kérelemhez. Ilyen költség lesz az engedélyezés esetén a földvédelmi járulék összege, mely előzetesen kiszámítható a fejlesztéssel érintett ingatlan tulajdoni lapjának I. részén található minőségi osztály és kataszteri tiszta jövedelem (Ak-érték), valamint a termőföld védelméről szóló tv. 1. sz. mellékletében szereplő táblázatban megjelölt szorzószámok alapján.

Szintén már ebben a szakaszban jelentkezik a talajvédelmi járulék költségként, amelyet az elkészített talajvédelmi tervben található adatokból (elsősorban a felső humuszos termőréteg vastagságából és a letermelésre kerülő humusz mennyiségéből), valamint a termőföld védelméről szóló tv. 55. §-ában részletezett számadatokból előre ki lehet számolni. Az ingatlanfejlesztési megállapodás mellett a gyakorlatban előfordul, hogy a felek között előszerződés megkötésére kerül sor, azonban a gyakorlati jogászok között teljesen eltérő álláspontok vannak, amikor arra a kérdésre kell válaszolni, hogy köthető-e érvényesen előszerződés termőföldre. Ütközik-e a jogi személy tulajdonszerzését tiltó rendelkezésbe az az előszerződés, amely a megkötésekor mező- és erdőgazdasági művelésű földre kerül megkötésre, viszont tartalmazza, hogy a végleges szerződést a felek egymással csak a fejlesztés megvalósítását követően kötik meg, amikor az ingatlan már nem termőföldként, hanem ún. művelés alól kivett területként szerepel az ingatlan-nyilvántartásban.

Lehetőségként merül még fel a termőföld fekvése szerint illetékes helyi önkormányzattal történő együttműködés keretében történő ingatlanfejlesztés, mint a kockázati tényezőket csökkentő megoldás. A helyi önkormányzat döntéseit a képviselő-testület hozza rendelet és határozat formájában. Emiatt talán kisebb az esélye annak, hogy „meggondolja magát”, mint

egy magánszemély esetében, ahol sokszor egyszemélyi döntéstől függ a befektetés és ingatlanfejlesztés jövője, hiszen osztatlan közös tulajdonban álló ingatlanon jelentősen nehezebb, a tulajdonosok nagy száma esetén gyakorlatilag kivitelezhetetlen egy fejlesztési tevékenység. A helyi önkormányzattal való együttműködési megállapodás megkötése előtt viszont a helyi önkormányzat működését meghatározó jogszabályok áttekintése fontos feladat. Ennek során az alábbi jogszabályi előírásokra kell odafigyelni, és célszerű áttekinteni:

A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 13. §-a részletesen tartalmazza a helyi önkormányzatok kötelező önkormányzati alapfeladatait. Az alapfeladatok közt elsőként a településfejlesztés, településüzemeltetés szerepel. Az ezen szakaszban megjelölt feladatok ellátása az adott helyi önkormányzat nagyságának a függvénye, a településnagysághoz rendelt kötelező alapfeladat ellátásához a szükséges fedezetet a központi költségvetésből biztosítják. Ugyan a településfejlesztés minden településnek feladata, azonban ehhez kifejezetten ilyen jogcímen a helyi önkormányzatok nem kapnak normatív támogatást. Maga a településfejlesztés részét képező ingatlanfejlesztési tevékenység pedig felfogható akár „önként vállalt feladatnak” is az előzőekben leírtak miatt.

Az önként vállalt feladatokat a helyi önkormányzatok Szervezeti és Működési Szabályzata (a továbbiakban: SZMSZ) tartalmazza általában a mellékletében, azonban legtöbbször nem szerepel benne az ingatlanfejlesztési tevékenység ezen formája. Azt is rögzíti a legtöbb működési alapidokumentum, hogy mielőtt az önként vállalt feladat felvállalására sor kerül, milyen kötelezően elvégzendő feladatai vannak ezen a téren képviselő-testületnek, mivel önként vállalt feladat ellátása soha nem mehet a kötelezően ellátandó feladat rovására, és annak az anyagi feltételeit is a saját bevételeiből kell a helyi önkormányzatnak biztosítania.

Fontos volt továbbá annak a vizsgálata is, hogy a polgármester az Möt.-ben rögzített feladatain túl, átruházott hatáskörben eljárva (képviseelő-testület által átruházott feladatként) milyen kérdésekben jogosult önállóan dönteni, mivel egy ingatlanfejlesztés során számos olyan döntési helyzet alakul ki, amikor az idő múlásának szerepe van, ugyanakkor a képviselő-testület összehívása nem biztos, hogy lehetséges a képviselők egyéb elfoglaltságai miatt (bár a fejlesztés kiemelt jelentőségére tekintettel szerintem a rendkívüli képviselő-testületi ülések összehívására már az együttműködés elején fel kell hívni az érintettek figyelmét, illetőleg már az elején meg kell hozni azokat a határozatokat a testületnek, amelyek felhatalmazzák a polgármestert bizonyos döntések meghozatalára, illetőleg eljárási cselekmények lefolytatására).

A helyi önkormányzatok gazdálkodásához kapcsolódóan továbbá a könyvelésük alapjául szolgáló ún. KOFOG-listát is célszerű áttekinteni, ugyanis amelyik kormányzati funkció szerepel rajta, az szerepel az ASP-rendszerben nyitott főkönyvükben is, amelyik nem szerepel ezen a listán, arra a kormányzati funkcióra nem is tudnak könyvelni. Mivel egyébként is javasolt az elkülönített könyvelés a beruházás megvalósításához kapcsolódóan, célszerű módosítani az SZMSZ megfelelő függelékét, és a megfelelő kormányzati funkciót felvenni, amit ezután át kell vezetetni a MÁK Törzskönyvi nyilvántartásában is ahhoz, hogy a könyvelési programba fel tudják venni.

Az önkormányzati vagyonrendelet áttekintése alapján a beruházás megvalósításához kapcsolódóan az alábbiak nagyon fontosak:

- Szabályozza-e a vagyonrendelet, hogy az ingatlan vagyon tulajdonjogának visszerthes megszerzését megelőzően az adott ingatlan forgalmi értékét meg kell állapítani, továbbá enged-e ettől eltérést.
- Szintén a helyi önkormányzatok vagyonrendelete tartalmazza a szerzésen túl az elidegenítésre vonatkozó szabályokat is. Erre azért van szükség, mert önkormányzati vagyont értékesíteni a Magyarország éves költségvetési törvénye által megállapított értékhatár 20%-át meghaladó értékhatár felett csak versenyeztetés útján lehet a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXLVI. törvényben (a továbbiakban: Nvtv.) meghatározottak szerint.

Át kell tekinteni az adott település rendezési terv néven elfogadott dokumentumait is. Amennyiben a fejlesztéssel érintett terület (külterületi mező- vagy erdőgazdasági művelési föld) a hatályos övezeti besorolás értelmében nem fejleszthető, abban az esetben szükségessé válik a rendezési terv fejlesztési igénynek megfelelő módosítása, amelynek költsége szintén a befektetőt terheli.

4. ÖSSZEGZÉS

Cikkemben végigvezettem a termőföld, majd a jelenlegi megfogalmazás szerint mező- és erdőgazdasági művelésű föld tulajdonjogának a megszerzésére, az elővásárlási jogra vonatkozó szabályokat. Kitértem a földvédelem kérdéskörére. A jogszabályi változások alapján megállapítható, hogy jelenleg hazánkban a magánszemélyek tulajdonszerzése szigorú feltételekhez kötött és korlátozások között lehetséges, mely tulajdonszerzést az elővásárlási jogok bonyolult rendszere tovább árnyalja és nehezíti. A földvédelem pedig azzal a jogszabályi változással, melynek következtében a termőföld művelési ágának a megszüntetésére és ún. művelés alól kivett területként való nyilvántartására csak az adott beruházás befejezését követően – a beruházásra érvényes és végleges használatbavételi vagy működési engedély birtokában – kerülhet sor, szintén jelentősen szigorodott a kezdetekhez képest.

Az ingatlanfejlesztés ezáltal kockázatokkal tarkított, bonyolult folyamattá vált, hacsak nem rendelkezik az érintett fejlesztés „kiemelt jelentőségű nemzetgazdasági beruházás” minősítéssel. Látható a különbség abban az esetben, ha magára az ingatlanfejlesztésre a hagyományos jogszabályi keretek között és nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűvé nyilvánított beruházási minősítés hiányában kerül sor, illetve azon könnyítések, amelyek akkor illetik meg a fejlesztőt, ha a beruházás rendelkezik a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű minősítéssel.

Mivel a kockázat elsősorban a befektető, nem pedig a termőföld tulajdonosa oldalán jelentkezik, napjainkban egyre kevesebben gondolnak arra, hogy külterületi termőföldön való-

sítsanak meg fejlesztést, inkább megfizetik a már korábban kialakított ipari parkokban található fejlesztési területek jelentősen magasabb vételárát, mert a beruházás megvalósításának a gazdasági és jogi kockázata itt a legalacsonyabb.

A megoldás a területfejlesztés szerepének megváltoztatása a jelenlegi rendszerben. A területfejlesztés – tehát az önkormányzati fejlesztési tervekre épülő építési tervezés – rendszerét ki kellene tágítani, és a befektetések alapjául szolgáló döntéseket erre kellene alapítani. Nemcsak az épített környezet védelmét szolgálná a földrészletek jellegének meghatározása, hanem minden tulajdonos által megszerezhető földhasználati bevétel kiindulópontját is jelentené, maximálva ezzel az adott földrészlettel elérhető hasznot, és a földrészletek árát is.

Ebben a körben kellene szerepeltetni a mezőgazdasági, környezetvédelmi célú ingatlanok mellett az iparbefektetési célú ingatlanokat.

Ha a rendszerek kevésbé lennének átjárhatóak, a befektető csak a zömében barnamezős beruházásokban lenne érdekelt. Ez magában foglalná azt, hogy nem szándékozna védett, vagy védettséggel érintett természetközeli területeket kivonni a művelésből, befektetési célból. Az önkormányzatok nem köteleznék el magukat olyan befektetések mellett, melyek több évre meghatározzák pénzügyi mozgásterüket, átmeneti jelleggel nem kerülnének tulajdonosi pozíciókba, és nem köteleznék őket a településképet nagymértékben meghatározó fejlesztési tervek ad hoc megváltoztatására.

Ez a rendszer azonban nagyobb rugalmasságot követelne meg a területhasználat engedélyezésében érintett hatóságoktól is. Szakítani kellene a „minden földrészlet mezőgazdasági föld, míg ki nem vonják” elvvel, és ténylegesen csak az arra alkalmas területeken kellene megkövetelni a főhasznosítási kötelezettség teljesítését.

A kevésbé alkalmas, és a környezeti védettség szempontjából kevésbé érintett területekkel pedig, a jó gazda gondosságával, tulajdonosként tudna gazdálkodni a tulajdonosa, és nem keverednének a befektetések tervezése kapcsán az agrár- és környezetvédelmi szempontú tényleges hasznosítást előíró, a nemzet közös örökségét, mint védendő és termelési tényezőt kímélő szempontok, és a gazdasági hasznosítást előíró, tulajdonosi döntések.

A befektetés elindítása önmagában is költség, és a verseny inkább azon legyen, hogy minden, az ingatlan vagyonával felelősségteljesen gazdálkodó önkormányzattal kelljen tárgyalnia először a befektetőnek, aki tisztában van az ipari célra hasznosítandó területek tényleges adottságaival, és azokat a megszerzés után, már közigazgatási korlátozások nélkül lehetne hasznosítani. Ehhez azonban a jelenlegi földkivonás – beruházás – építés – üzembe helyezés – más célú hasznosítás engedélyezése sorrendben változtatni kellene. Így lehetne a befektetésekre kijelölt területeken az építési és a rekultivációs, a mezőgazdasági és környezetvédelmi hasznosításban maradó természeti erőforrások kapcsán pedig az agrogazdálkodási és védelmi funkciót előtérbe helyezni és érvényesíteni.

Székely Botond*

A hivatásos sportolói szerződések felmondásának dogmatikai korlátai a CAS ítékezésének tükrében

A magánjogi jogviszonyok tartalmával és teljesítésével kapcsolatban elkerülhetetlen a szerződésszegés témakörének elemzése, amelyet speciális megvilágításba helyez a hivatásos sporttevékenység sajátos természete. Ugyanis a hivatásos sportolók jogviszonyának tartalma és keretei alapvetően a klasszikus magánjogi dogmatikára – különösen a kötelmi jogi alapvetésekre – épülnek. A hivatásos labdarúgók esetében komplex vizsgálati módszer szükséges, ugyanis a sportágat igazgató nemzetközi sportszövetség, a FIFA részletekbe menő speciális rendelkezéseket fektetett le a szabályzatában, amelyek átfogó jelleggel határoznak meg speciális kikötéseket a sportolók jogviszonyának teljes tartalmára tekintettel. Mindezek mellett szükséges vizsgálni a polgári jog és munkajog doktrínáit, amelyek a kötelmi jogviszony miatt azonos módon irányadóak vagy irányadónak kellene lenniük.

Az említett területek metszéspontjain keletkező ellentmondások és hiátusok feloldása érdekében a Nemzetközi Sportdöntőbíróóság (CAS) ítéleteit szükséges párhuzamba állítani a klasszikus magánjogi dogmatikával, hiszen a Lex Sportiva formálójaként a sporttal foglalkozó szakemberek a CAS választottbíróági eljárását elsődleges fórumnak tekintik a sport területén felmerülő jogviták rendezésében. Ezért a szerződésszegés dogmatikai alapvetéseinek értékelése, valamint azok sporttevékenység-specifikus sajátosságaival való összevetése mellett a tanulmány CAS irányadó joggyakorlatát is a vizsgálat körébe vonja.

A témakör kutatását az indokolja, hogy a sporttevékenység immanens sajátossága a résztvevők kompetitív teljesítmény-összemérése, amely során az egyik fél sikere fogalmilag feltételezi a másik fél teljesítményének korlátozását vagy semlegesítését. Ebből adódóan alapvető dogmatikai kérdésként merül fel, melyek azok a szubjektív, illetve objektív tényállási elemek, amelyek mentén az elmaradt sporteredmény szerződésszegésként szankcionálható. A fentiekben említett aspektusok vizsgálatát követően csoportosítom a tényállási elemeket és az esetleges jogkövetkezményeket, amelyek a hivatásos labdarúgók gyenge vagy eredménytelen teljesítményével kapcsolatban felmerülhetnek.

1. AZ ELEMZÉS KERETE

Elsődlegesen a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) irányadó rendelkezése és a mögötte álló jogdogmatikai alapvetéseket. Ebből adódóan először a Ptk. 6:137. §-ra kell kitérni, miszerint a szerződés megszegését jelenti bármely kötelezettség szerződésszerű teljesítésének elmaradása. A hivatkozott rendelkezéshez kapcsolódó magánjogi alapvetések elemzése alapján megfogalmazható az a keretrendszer, amelyet párhuzamba kell állítani a sport speciális természetével, ezáltal érzékelhetővé válik, hogy milyen mértékben szükséges eltérően értékelni a hivatásos sportolók teljesítményét. Azonban mindezek mellett, szükséges kitérni a munkajog speciális aspektusaira és annak dogmatikai hátterére, ugyanis a hivatásos sportolók jogállását figyelembe véve meg kell említeni azon speciális munkajogi aspektusokat, amelyek a munkaszerződés alapján történő foglalkoztatás esetében felmerülnek a szerződésszegésre alapított felmondás körében a munkavállaló képességeivel kapcsolatban. Ugyanis az említett elvet a sport környezetében értelmezve eljutunk ahhoz a kérdéshez, hogy a bizonytalan kimenetelű mérkőzések fényében felmondható-e a játékos szerződése szerződésszegésre hivatkozva a teljesítmény elmaradása miatt.

A fentiekben említett alapvetéseken túl, ki kell térni továbbá a FIFA játékosok nyilvántartására, átigazolására és a velük való szerződéskötésre irányuló szabályzatának¹ (FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players, a továbbiakban: RSTP) releváns rendelkezéseire is, amelyek alkalmazásával és értelmezésével a CAS kialakította és a mai napig formálja a labdarúgás területén irányadó Lex Sportiva diszciplínáit. Az első egységes keretbe foglalt RSTP-ét 2001-ben alkotta meg a FIFA, amely időponttól kezdve a sportágra irányuló speciális szabályozást a szövetség olyan mértékben kimunkálta, hogy a sportszférán belül az egyik legnagyobb mechanizmussal rendelkező piac lett.² Az átigazolási piacra, illetve a szerződéskö-

1 FIFA Regulations on the Status and Transfer of Players. a FIFA játékosok nyilvántartására, átigazolására és a velük való szerződéskötésre irányuló szabályzata. Link: <https://digitalhub.fifa.com/m/696d877ea35ca761/original/Regulations-on-the-Status-and-Transfer-of-Players-January-2025-edition.pdf> (2026. 01. 10.)

2 FIFA Clearing House: Regulations and explanatory notes. <https://inside.fifa.com/transfer-system/clearing-house/regulations-and-explanatory-notes> (2026. 01. 10.)

* Kutató, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet.

tési folyamatokra és tárgyalásokra irányuló részletes szabályozás kifarrottsága és megkerülhetetlen jellege miatt a sportjoggal foglalkozó szakemberek körében feltűnt a „Football Law” kifejezés is. Mindezekből adódóan, az RSTP 14. cikk (1) bekezdése az egyik legfontosabb alapköve a hivatásos labdarúgók és sportklubok jogviszonyának, miszerint a sporttevékenységre irányuló szerződést bármelyik fél felmondhatja jogos indok alapján sportszankció nélkül. Tehát a szövetségi szabályzat szűk kereteket határoz meg a jogviszony felmondásához, amely maga a sportág és a bajnokságok stabilitását hivatott biztosítani. A 14. cikk (2) bekezdése szolgál szabályozás értelmezési keretként, miszerint jogos indoknak minősül minden olyan körülmény, amely mellett az adott feltől már nem várható el észszerűen és a jóhiszeműség elve alapján a szerződéses kapcsolat fenntartása. Külön kiemelő a cikk azon fordulata, amely szerint a másik fél kényszerítésére irányuló bármely magatartás – legyen szó a szerződés felmondására vagy a feltételek módosítására irányuló nyomásgyakorlásról – megalapozza a sérelmet szenvedett fél jogát a szerződés jogos indokkal történő felmondására.

A 14. cikk a fentiekben hivatkozott fordulatai kulcsfontosságú szerepet töltenek be a kérdéskör vizsgálatában, ugyanis a CAS a határozatainak hozatala során a svájci jog és a FIFA szabályzata alapján bírálja el az elé terjesztett jogvitát.³ Ennek oka, hogy a FIFA kikötötte a szabályzatában a CAS előtti választottbírói eljárást és a szabályzatának a kötelező alkalmazását a jogviták eldöntésével kapcsolatban.⁴ Ugyanis a svájci civilszervezetekre irányuló szabályozás rendkívül rugalmas jogi kereteket határoz meg, amelyből adódóan a svájci székhellyel rendelkező sportszervezetek szabadon meghatározhatják többek között a szervezeti célokat, a tevékenységük körét és a hatáskörüket.⁵

Ezen a szabályozási környezeten alapuló nemzetközi szövetségi szabályzatok egyik legfontosabb célja, hogy az adott nemzetközi szövetség az általa igazgatott sportág minden szintjén egységes szabályozást alakítson ki, függetlenül az államhatároktól. Mindennek az érvényesülését a sportolókkal kötött szerződések által biztosítják, amelyben a szerződő felek egyoldalúan kijelentik, hogy a szövetségi szabályzatokat magukra nézve kötelezőnek fogadják, különben nem végezhetnek sporttevékenységet az adott sportágban. Továbbá a joghatóság kizárólag a CAS-ra koncentrálódik azzal a céllal, hogy a választottbíró megőrizze a nemzetközi sportversenyek résztvevőinek jogegyenlőségét, elkerülve a különböző államok eltérő nemzeti szabályozásából eredő kockázatokat a jogviták eldöntése során.⁶ Mindezek fényében a CAS jogalkalmazási tevékenysége – különösen a szerződéses jogviták és egyéb rele-

váns jogkérdések elbírálása során – meghatározó jelentőséggel bír. A sport autonóm, önszabályozó jellegéből adódóan ezen ítéletek kiinduló pontként szolgálnak a lex sportiva értelmezéséhez, különös tekintettel arra, hogy a felek a választottbírói út kikötésével alapvetően lemondanak az állami bíróságok előtti igényérvényesítés lehetőségéről.⁷ Ezzel egyetemben alternatív vitarendezési funkciójából adódóan a CAS olyan döntéshozatali mechanizmust kínál, amely a szakosodott választottbírói állomány által biztosítja a szükséges speciális jogi és sportszakmai ismeretek érvényesülését. A kiválasztási folyamat lehetővé teszi, hogy a felek az adott jogvita sajátosságaihoz igazodva jelöljék ki a választottbírókat, ezzel is növelve a határozat szakmai megalapozottságát és elfogadottságát.⁸

Tehát a CAS határozatainak az elemzése elengedhetetlen jelen témakör vizsgálata során, amely a fentiekben említett svájci szabályozási keretből és a szövetségi szabályozási struktúrából adódóan a szövetségi szabályzat vonatkozó rendelkezéseit helyezi középpontba a jogviták elbírálása során. Ezáltal az RSTP-ben foglalt szerződési alapelv megkerülhetetlen, amely – ahogy arra az elemzés későbbi pontján kitérek – szűkebb körben teszi lehetővé a szerződés felmondását oly módon, hogy arra kizárólag kritikus esetben – többek között szerződésszegő magatartás esetén – van lehetőség.

2. A SZERZŐDÉSSZEGÉS A KLASSZIKUS KÖTELMI JOGI DOGMATIKA ÉS A SPORTTEVÉKENYSÉG TÜKRÉBEN

A klasszikus magánjogi dogmatika alapján a szerződésszegés megállapítása önmagában nem kíván meg különösebb mérlegelést, ugyanis a teljesítés elmaradása egy objektív tény. Ez a magánjogi alapvetés a hivatásos sportolói szerződések körében is érvényesül, azonban a sporttevékenységre irányuló szerződések felmondásának feltétele speciális keretek között érvényesül a nemzetközi gyakorlatban. A klasszikus magánjogi dogmatikát e speciális kerettel szükséges összevetni, amely által érzékelhetővé válik pragmatikus aspektusokon keresztül is a sporttevékenység speciális természete és az abból eredő speciális normavilág. Az említett aspektusok összevetése abból a szempontból is fontos, hogy a jogosult fél a szerződésszegésre hivatkozva felmondhatja a szerződést, tehát a témakör vizsgálata arra a kérdésre is választ ad, hogy a sportolók teljesítményét illetően, mely esetekben alapítható a szerződésük felmondása szerződésszegésre.

Elsődlegesen fontos kitérni arra, hogy a gazdasági élet szereplői közötti szerződéses jogviszonyok – jellegüktől függően – olyan alanyi jogok és kötelezettségek összességét alkotják, amelyek mentén a felek meghatározott magatartásnak, illetve tevékenységre irányuló kötelezettségeknek kötelesek eleget tenni a teljesítés érdekében. A Ptk. 6:34. §-a értelmében a teljesítés a felek által autonóm módon kialakított szerződési tar-

3 A CAS eljárásáról szóló törvény (CAS Code) R58. cikke alapján „a választottbírói tanács a jogvitát elsődlegesen az alkalmazandó szabályok vagy szabályzatok alapján bírálja, másodsorban a felek által választott jog alapján, vagy ennek hiányában annak az államnak a joga szerint dönti el az ügyet, amelyben a vitatott döntést meghozó szövetség, egyesület vagy sporttal kapcsolatos szervezet székhelye található, vagy a testület által megfelelően ítélt jogszabályok szerint. Az utóbbi esetben a testület döntését indokolja.”

4 FK Velez Mostar v. Frane Ikic (CAS 2024/A/10299), [66]–[69] bekezdés.

5 Hamerník, Pavel: *Autonomous Law of International Sports Associations as an Equivalent to a Superstate and Borders of Legality of its Powers.*

Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2023, 18–19. ISBN 978-80-87439-68-5.

6 Hamerník: i. m. 2023, 11–13.

7 Szekeres Diána: Sport választottbíráskodás. *Gazdaság és Jog*, 2018/7–8., 27–28. Továbbá a Sport Állandó Választottbírói hatásköréről részletesen lásd Szekeres Diána: A Sport Állandó Választottbírói eljárás szabályzatáról. *Gazdaság és Jog*, 2019/9., 15–21.

8 Szekeres Diána: A választottbíráskodásról: kiemelten a sport állandó választottbíráskodás anyagi jogi kérdéseire és működésére fókuszálva Magyarországon. *Sportjog*, 2020/3., 14.

talomhoz igazodik, miszerint a szolgáltatást a kötelem tartalmának megfelelően kell teljesíteni. E generális teljesítési kötelezettség dogmatikai ellenpólusa a szerződésszegés jogintézménye, amelyet a Ptk. 6:137. §-a szintén általános jelleggel definiál, miszerint szerződésszegést jelent bármely kötelezettség szerződésszerű teljesítésének elmaradása. A szerződésszegés jogintézménye tehát logikailag és funkcionálisan elválaszthatatlan a szerződés teljesítésének követelményeitől.⁹ Amennyiben a kötelezett fél szerződésszerűen teljesíti a kötelezettségeit, a jogosult hozzájut a szerződéssel szolgált szükségletét kielégítő szolgáltatáshoz. Mindebből következik, hogy a teljesítés ellenére szerződésszegésnek minősülhet a kötelezett tevékenysége, amennyiben a szerződés tárgyát képező szolgáltatás rendellenes, vagyis nem felel meg valamely követelménynek. A Ptk. az általánostól a különösre terjedően határozza meg a teljesítésre irányuló követelményeket, amelyeknek a kötelezett köteles eleget tenni a szolgáltatás teljesítése során.¹⁰ Mindez a sporttevékenység – különösen a versenyek vagy mérkőzések – esetében úgy tűnhet, hogy a sportolók csak a győzelem esetében teljesítik a kötelezettségüket hiánytalanul, hiszen az előbbieken hivatkozott dogmatikai alapvetés szerint a játékosok pusztán teljesítménye nem feltétlenül szolgálná ki a jogosult – jelen esetben a sportklubok – sporttevékenység folytatásával elérni kívánt céljait.

Továbbá a szerződésszerű teljesítés kereteinek a meghatározásakor szintén kérdésként jelentkezik, hogy a szerződés – Szladits megfogalmazása szerint – programszerű megvalósulása mint tiszta objektív tény milyen mértékben érvényesülhet a sporttevékenység keretében.¹¹ Ugyanis a klasszikus kötelezettségek esetében a szerződésszerű teljesítés, a sporttevékenység esetében pedig a sportklub által elérni kívánt eredmény elmaradása objektív tény, azonban mindeztől függetlenül a kimentés lehetősége nincs kizárva.¹² Ezzel kapcsolatban fontos röviden kitékinteni az Európai Unió országainak eltérő szabályozásának egységesítése érdekében az Európai Szerződési Jogi Bizottság által kiadott, az Európai Szerződési Jog Alapelvei címet viselő kiadványra [„Principles of European Contract Law” (PECL)],¹³ amely értelmező rendelkezései a szerződésszegés körébe vonja, függetlenül attól, hogy azt kimentették-e, bármely szerződéses kötelezettség teljesítésének elmulasztását, illetve a késedelmes teljesítést, hibás teljesítést és a szerződés teljes megvalósulását célzó együttműködési kötelezettség elmulasztását. Ebből adódóan a szerződés nem teljesítése objektív tény, amely fényében a kérdéskör lényege a jogkövetkezmény alóli mentesülés eseteire irányul.¹⁴ Ugyanis a sikeres

kimentés esetében a szerződésszegés ténye eltérő megvilágításba kerül, hiszen, ha a sportoló mint a teljesítésre kötelezett fél sikeresen hivatkozik kimentésre, akkor a kitűzött cél vagy az elérni kívánt eredmény elmaradása – mint szerződésszegésre utaló körülmény – nem róható fel a sportolónak az objektív mivoltuk ellenére.

Ezért ennek fényében figyelembe kell venni a sporttevékenység mint kötelezettség és az azt felölő jogviszony sajátos dinamikáját. E tekintetben ugyanis a szerződésszegés megállapítása jelentős nehézségekbe ütközik. Egyrészt, a sportolói jogviszony természeténél fogva bizonytalan kimenetelű, mivel a sportoló teljesítésre irányuló fizikális és mentális formája – mint belső szubjektív tényező – nem számítható ki pontosan. Másrészt, a szerződés teljesítésének sajátossága, hogy jelen van egy aktív, immanens külső tényező, mivel az ellenfél kifejezetten a teljesítés megakadályozására, a másik fél legyőzésére törekszik. Emiatt a sportoló teljesítését több körülmény is akadályozza egy hagyományos munkavégzésre vagy szolgáltatás nyújtására irányuló jogviszonyhoz képest. A sportolói jogviszony e sajátos eleme kölcsönzi a sportszféra üzleti modelljének az alapját, hiszen a professzionális szinten zajló sporteseményekkel kapcsolatos gazdasági és társadalmi igények szorosan összefüggnek a verseny bizonytalan kimenetelével, amely hiányában a nézők elveszítenék, illetve a sporteseményekre épülő közvetett sporttermékek fogyasztói elveszítenék az érdeklődésüket, mivel a mérkőzések kimenetele előre látható és unalmas lenne.¹⁵ Ennek a bizonytalanságnak köszönhetően válik eladhatóvá a kiegyensúlyozott mérkőzés, amely fenntartja a fogyasztókból származó bevételi folyamatokat.¹⁶

Ugyanakkor felmerülhet, hogy a szükséges bizonytalanság faktor ellenére mikor teljesülnek a jogosult érdekeinek a kiszolgálása. Ugyanis a sportszervezet, mint jogosult igénye a verseny kiegyensúlyozottsága révén részlegesen kielégítést nyer, sportszakmai és gazdasági szempontból mégis aggályos lehet, ha a látványsport keretében zajló mérkőzések tartósan vereséggel zárulnak. Erre kiváló példaként szolgálhat a Liverpool FC 2025/26-os idényének hanyatló szereplése az előző szezonban elért bajnoki címhez képest.¹⁷ Ez a helyzet meglátásom szerint dogmatikai dilemmát vethet fel, mivel a polgári jogi értelemben vett teljesítés nem szűkíthető le a kötelezett által vállalt magatartás pusztán kifejtésére. Szerződésszerű teljesítésről valójában akkor beszélhetünk, ha a szolgáltatás a jogosult szerződéssel célzott érdekét érdemben kielégíti. Önmagában a szolgáltatásra irányuló magatartás – jelen esetben a játék – kifejtése nem feltétlenül elegendő a kötelem céljának eléréséhez, hiszen a jogviszony létesítésekor a felek végső soron a célba vett eredmény realizálására is törekednek.¹⁸ Ez a cél pedig áttételesen a klub sikeres működésének megvalósítása gazdasági és sportszakmai szempontok alapján a sporttevékenység-

9 Ptk.-kommentár – Polgári Jog I–IV. – új Ptk. – Kommentár a gyakorlat számára. A Ptk. 6:137. §, [Szerződésszegés] jogintézményéhez fűzött kommentár.

10 Uo.

11 Magyar Magánjog. Szerk.: Szladits Károly, Budapest, 1942. III. köt. 401–402.

12 Ptk.-kommentár – Polgári Jog I–IV. – új Ptk. – Kommentár a gyakorlat számára. A Ptk. 6:137. §, [Szerződésszegés] jogintézményéhez fűzött kommentár.

13 A Bizottság nem szánta kötelező érvényűnek az alapelvek alkalmazását, ugyanis azt a szerződő felek akaratára bízta, hogy belefoglalják-e szerződésükbe a rendelkezéseket. Lásd Principles of European Contract Law, Chapter 1, Section 1, Article 1.101. Az alapelvek kidolgozására irányuló folyamatokkal kapcsolatban lásd Csécsy Andrea: A szerződésszegés szabályozása az Európai Szerződési Jogi Alapelvekben. *Gazdaság és Jog*, 2004/7–8., 35–42.

14 Csécsy Andrea: i. m. 35–36.

15 Martin Langen: The Uncertainty-of-Outcome Hypothesis and Competitive Balance in Sports. *Wissenschaftliche Schriften der WWU Münster*, Reihe IV, Band 8., 2014.

16 Patrick J. Ferguson – Karim R. Lakhani: Consuming Contests: Outcome Uncertainty and Spectator Demand for Contest-based Entertainment. Harvard Business School, Working paper 21-087. 1–3.

17 ESPN: Liverpool in crisis: The stats behind the champions' losing streak. https://www.espn.com/soccer/story/_/id/46668137/liverpool-crisis-stats-champions-losing-streak (2025. 12. 20.)

18 Kemenes István: A szerződésszegés szabályozása az új polgári törvénykönyvben. *Jogtudományi Közlöny*, 2014/5., 213.

gen keresztül. Tehát kérdés, hogy a jogviszony jellegéből eredő cél elérése milyen mértékben teljesül, továbbá a bizonytalan kimenetelű mérkőzések közvetett haszon termelése milyen mértékben elégíti ki a jogosult fél érdekeit. Ez a speciális helyzet fokozza a szerződésszerű teljesítés elmaradásának a kockázatát, ezért fontos elhatárolni a sporttevékenység keretében elérni kívánt eredmény elmaradása a sportoló képességeinek hiányából, formahanyatlásból vagy felróható kötelezettségszegésből (pl. edzésmunka elmulasztása) ered.

Mindez részben az adott jogviszony típusától is függ, ezért a polgári jogi jogviszonyokon általános dogmatikáján túl, szükséges kitérni a vonatkozó munkajogi aspektusokra is. Ugyanis a különböző típusú jogviszonyok esetében a szerződésszegés kérdéskörét árnyalják az adott jogviszony jellegéhez igazodó kimentési lehetőségek. Az egyes szerződéstípusok esetében az adott kötelelem jellegét figyelembe véve találunk a Ptk.-ban speciális rendelkezéseket, amelyek a szerződésszegés egyes eseteit hivatottak pontosabban meghatározni. Azonban még az így kialakított keretrendszer is szükségszerűen tágabb keretek közé helyezi a szerződésszegés eseteit, hiszen a jogalkotó számára lehetetlen minden életviszony lehetséges kimenetelét előre, taxatív módon szabályozni. Ezért az eddig elemzett aspektusok fényében a szerződésszegésre alapított felmondás kétséges lenne, annak ellenére, hogy a kítűzött cél elérésének elmaradása objektív módon megállapítható. Ahhoz, hogy átfogó képet kapjunk a klasszikus dogmatika és sportszféra gyakorlata közötti különbségekről, röviden szükséges kitérni a munkaszerződésre vonatkozó speciális aspektusra és az azok mögött álló dogmatikára, amelyek az eddigiekben tárgyalt általános kötelmi jogi alapelveken túl egy további vizsgálati szintet von a tárgyalt kérdéskör köré.

3. A SZERZŐDÉSSZEGÉS A SPECIÁLIS MUNKAJOGI ASPEKTUSOK ÉS A SPORTTEVÉKENYSÉG TÜKRÉBEN

Az előbbieken hivatkozott speciális aspektusok közül a munkaszerződés felmondásának eseteit kell megvizsgálni ahhoz, hogy a kötelezett fél – jelen esetben a sportoló mint munkavállaló – nem szerződésszerű teljesítésének esetei illeszkedjenek az elemzés struktúrájába. Az Mt. 65. § (1) bekezdése alapján a munkaviszonyt mind a munkáltató, mind a munkavállaló felmondással megszüntetheti. Azonban az Mt. 66. § (1) bekezdése a tipikusnak minősülő, határozatlan időre szóló munkaviszony esetében többletkötelezettséget határoz meg a munkáltató számára, miszerint a munkáltató köteles megindokolni a felmondását, amely a (2) bekezdés szerint a munkavállaló munkaviszonnyal kapcsolatos magatartásával, képességével vagy a munkáltató működésével összefüggő ok lehet. A sportolók teljesítményét illetően a munkavállaló képességére irányuló fordulat rendelkezik relevanciával. Ez esetben a klasszikus magánjogi dogmatikához – különösen a Ptk. kötelmi jogi alapvetéseihez – képest a munkajogviszony keretében az elmaradó teljesítés és az arra alapított szerződés felmondása pontosabb definíciós keretek közé szorul normaszöveg szinten. Pontosabban ebből adódóan is kérdéses lenne, hogy a sportoló gyenge teljesítményére alapítva miként mondhatja fel a klub a szerződést, ugyanis, ha a sportoló munka-

szerződés keretében végzi a sporttevékenységét, akkor a korábbiakban tárgyalt általános kötelmi jogi alapelvekhez képest mégis fennállna a kockázat a sportoló részéről a gyenge teljesítmény esetén.

A munkaviszony megszüntetésével kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy a jogviszony alapvetően szerződésorientált, hiszen fellelhetőek a magánjogi jegyek, mégis erősek a közjogi jegyek abban az értelemben, hogy a munkavállaló alárendelt státuszából adódóan túlsúlyban vannak a kógens normák. Kiss György azonban rámutatott a munkajogviszony munkáltató érdekkörében fennálló okokra alapított megszüntetésével kapcsolatos átfogó elemzésében,¹⁹ hogy a munkaviszony is – a tartós megbízási jogviszonyhoz hasonlóan – tartamjelleggel rendelkezik. Kiss György egyértelműen levezeti, hogy Freedland megközelítése²⁰ szerint a munkaviszony tartamjellegéből adódóan a felek a munkaszerződés megkötésével kölcsönös cserére tesznek ígéretet, amely egyik eleme a munka és az ellenérték cseréje, másik eleme a kölcsönös kötelezettségek cseréje a jövőbeli teljesítésre. Ezzel hasonló módon fejtette ki a Kúria a PK-vélemény indokolásában, hogy a szerződési jog dogmatikai alapvetéséből következik, hogy a szerződés megkötésekor a felek önként azt vállalják, hogy a tevékenységi, ellenőrzési körükhöz tartozó körülményekért a másik fél irányában helyállnak, ennek fejében viszont kölcsönösen számíthatnak arra, hogy a másik felet is terheli ugyanez a kötelezettség.²¹ Mindezeknek azért van jelentősége Kiss György és Freedland hivatkozott elemzésével kapcsolatban, mert a tartamjellegű jogviszonyok esetében nem lehet pontosan körülhatárolni, hogy a jogosult érdekét mikor elégíti ki a kötelezett teljesítésre irányuló tevékenysége. Ezért ellensúlyként a polgári jogi jogügyletekkel azonos módon jelen van munkaviszonyban is a felmondás jogintézménye, azonban a megszüntetés indokai bírnak relevanciával ebben az esetben. Tehát a sportoló jogviszony tükrében fontos felhívni a figyelmet arra, hogy a sportoló mint munkavállaló képességeiből eredő teljesítés elmaradására alapított felmondás jogintézménye pontosabban definiált a normaszöveg szintjén, azonban a felmondás alkalmazásának esetkörének a meghatározás még így is kérdéseket vet fel a fentiekben kifejtettek fényében.²²

Mindez különösen igaz a sporttevékenység tükrében, mivel a sportoló alapvetően nem egy mérkőzés erejéig vállalja a sporttevékenység végzését, hanem folyamatos, tevételes magatartás keretében tesz ígéretet a teljesítésre visszatérő jelleggel. Tehát a játékosal kötött határozott idejű szerződés lejártáig – amely a felek megállapodása szerint egy vagy több szezonra is kiterjedhet – nem múlik el a sportoló kötelezettsége a sporttevékenységgel elérni kívánt cél teljesítésére irányulóan. Ebből a szempontból kérdéses a munkáltató számára nyitva álló lehetőségek köre a gazdasági és sportszakmai érdekeinek érvényesítésére. Alapvetően a jogviszony tartam jellege miatt nem határozható meg a jogviszony idővonalán egy olyan pont az elvégzendő feladat szempontjából – eltekintve a szán-

19 Kiss György: A jogforrások komplexitása és hiányának következményei a munkajogban. A munkajogviszony megszüntetése a munkáltató érdekkörében fennálló okok miatt. *Állam- és Jogtudomány*, 2025/2., 33–57.

20 Mark Freedland: *The Contract of Employment*. Oxford: Clarendon Press, 1976, 20. Idézi Kiss: i. m. 40.

21 Kúria 2/2012. (XII. 10.) PK vélemény indokolásában foglaltak.

22 Kiss: i. m. 41.

dékos passzív magatartástól – amely bekövetkezése esetén a szerződésszerű teljesítés azonnali elmaradását eredményezné. Az ilyen jellegű szerződésszegések az eredménykötelmek keretében azonosíthatóak. Éppen ezért a szerződésszegésből eredő gazdasági hátrány minimalizálása a kevésbé előnyös jogviszony felmondása által, illetve az ebből eredő szervezeti struktúra átalakítása nehezen értékelhető, különösen a FIFA RSTP szabályzata alapján, amely szigorúbb kereteket szab a játékosok munkaviszonyának felmondásával kapcsolatban. Ugyanis a szabályzat 14. cikkelye generál klauzulaként rögzíti minden hivatásos labdarúgóval kötött jogviszony tartalmával kapcsolatban, hogy a szerződést csak „just cause” alapján lehet felmondani. Ezzel összefügg továbbá a 16. cikkely, amely további tilalmat határoz meg a felmondási jog gyakorlására irányulóan, mivel a rendelkezés értelmében a szezon közben, azaz a bajnokságok aktív időszakában kizárja a szabályzat a szerződés egyoldalú megszüntetését. A szabályzat által meghatározott szűk keretek indokát a 13. cikkely nevesíti, miszerint az idézett rendelkezések római jogi *pacta sunt servanda* elv leképezését szolgálják, amelynek célja a bajnokságok stabilitásának és integritásának a megőrzése, illetve a csapatok kiszámítható kereteinek biztosítása.²³

Ugyanakkor ez a korlátozás érdekes képet mutat, amennyiben összevetjük a labdarúgóklubok mint munkáltatók érdekkörével, hiszen a munkáltatói szervezet megújítása szükségessé válhat változó időpontokban, hogy a vállalkozás működését optimalizálja a munkaáltató jogkör gyakorlója a munkavállalókkal szemben. Ez az újjászervezés különösen indokolt egy csapat irányítása és versenyeztetése esetében, mivel a sportszakmai statisztikákra és a célként kitűzött eredmények elérésére jelentős hatást gyakorolhat. A munkáltatói érdekkört figyelembe véve kijelenthető, hogy a munkáltató általi felmondásra alapvetően gazdasági körülmények miatt is bekövetkezhet, amelybe beletartozik a piacvesztés és a munkavállalói létszám magas költsége is. A munkaviszony megszűnésének elkerülését célzó eljárások kevésbé hatékonyak a probléma természetéből fakadóan. Tehát kockázatkezelési eszközként is értelmezhető ebben a tekintetben a munkáltató általi felmondás.²⁴ Ugyanis a játékos képessége pedig összefügg ezekkel a problémákkal, hiszen a gyenge teljesítménye közvetetten akár veszteségesen hathat a klub működésére. Gazdasági értelemben fontos megjegyezni, hogy a közvetett veszteség a játékos munkabérének is a függvénye. Az eddigiekben érintett kollíziók feloldása érdekében vagy a felmerülő bizonytalan esetkörökkel kapcsolatos részleges irányvonal kijelölése céljából az alábbi alfejezetekben a CAS ítélkezési gyakorlatát tekintem át, amelynek eredményei exponálják a Lex Sportiva alapvetéseivel, illetve gyakorlatával kapcsolatos különbségeket mind a klasszikus kötelmi jogi, mind a munkajogi dogmatika fényében.

4. A CAS ÍTÉLKEZÉSI GYAKORLATA A SZERZŐDÉSSZEGÉSRE ÉS A FELMONDÁSRA IRÁNYULÓ JOGVITÁKBAN

A CAS joggyakorlata következetesen hivatkozik a Svájci Szövetségi Törvényszék munkajogi tárgyú döntéseire,²⁵ különösen a szerződés jogos indokra alapított azonnali hatályú megszüntetése kapcsán, integrálva ezzel a svájci magánjogi dogmatikát és annak garanciarendszerét a sportjogi vitarendezésbe. A FIFA RSTP szabályzata nem tartalmaz részletes meghatározást a „just cause” fogalmával kapcsolatban, ezért a CAS ítélkezési gyakorlata e kategóriát konzisztensen a svájci joggal – különösen a svájci kötelmi törvény (a továbbiakban: SCO) 337. cikkének (2) bekezdésével – összhangban értelmezi. A svájci jogi megközelítés értelmében az alapos indok akkor áll fenn, ha a felmondó fél jóhiszeműen nem kötelezhető a munkaviszony fenntartására, amelynek fennállását a bírói fórumnak minden esetben az adott ügy egyedi körülményei alapján kell mérlegelnie. Tekintettel arra, hogy az azonnali hatályú megszüntetés kivételes jellegű jogintézmény, alkalmazására csak megszorítóan, szűk körben, kifejezetten súlyos szerződésszegés esetén kerülhet sor; enyhébb jogsértések esetén a rendkívüli felmondás jogszerűsége csak akkor ismerhető el, ha a vétkes fél a korábbi figyelmeztetés ellenére is fenntartja a jogsértő állapotot.²⁶ A „just cause” megállapításához tehát olyan szigorú mérce tartozik, amely szerint a kötelezettségszegésnek olyan mértékűnek kell lennie, amely objektíve kizárja a jogviszony folytatásával kapcsolatos észszerű elvárhatóságot.

4.1. GYENGE TELJESÍTMÉNY ÉS A VÉTKES KÖTELEZETTSÉGSZEGÉS ELHATÁROLÁSA

A CAS joggyakorlata alapján a szerződésszegés megítélésakor éles dogmatikai határvonalat szükséges húzni a sportoló pusztán teljesítménybeli ingadozása és a helytelen magatartás, azaz a vétkes kötelezettségszegés aspektusai között. A CAS egyik irányadó döntésében²⁷ rögzítette, hogy a sportklub sportszakmai szempontból jogszerűen érezhet csalódottságot a játékos vártnál gyengébb teljesítménye miatt, azonban ez önmagában nem szolgáltat alapos okot a szerződés felmondásához. A hivatásos sport immanens része ugyanis a bizonytalanság, mivel a klubok a szerződéskötéskor szükségszerűen viselik annak az üzleti kockázatát, hogy a leigazolt játékos nem váltja be a hozzá fűzött reményeket. Konkretizált teljesítményklauzulák hiányában a „nem megfelelő” sportteljesítmény jogi értelemben nem minősülhet olyan szerződésszegésnek, amelyre alapozva a jogviszony egyoldalúan megszüntethető lenne. Ezt az érvelést támasztja alá a CAS azon eseti döntése²⁸ is, amelyben a testület elutasította a klub fellebbezését, kimondva, hogy a játékos „alacsony technikai szintjével” kapcsolatos szakmai elégedetlenség nem minősül jogilag releváns

23 Al Raed Sport Club v. Christian Atsu Twasam (CAS 2023/A/9434). [84] bekezdés.

24 Kiss: i. m. 43–44.

25 Çaykur Rizespor A.Ş. v. Loic Remy (CAS 2022/A/9328) & Loic Remy v. Çaykur Rizespor A.Ş. (CAS 2022/A/9329), [97] bekezdés.

26 Svájci Legfelsőbb Bíróság ATF 129 III 380 consid. 2.2. sz. határozata.

27 CAS 2010/A/2049, Al Nasr SC v F.M.

28 CAS 2015/A/4122, Al Shaab FC v Aymard Guirié.

felmondási oknak. Ezzel összhangban a FIFA döntéshozó testületei is következetesen érvénytelenítik azokat a szerződéses rendelkezéseket, amelyek a klubok számára pusztán szubjektív „sporteredmények” elmaradása vagy a csapatba kerülés hiánya esetén tennék lehetővé a szerződés megszüntetését.²⁹

A FIFA RSTP szabályzata a tisztán szakmai okból történő megszüntetést, azaz a „sportszakmai alapos ok” („sporting just cause”) érvényesítését a 15. cikkben szigorú, konjunktív feltételrendszerhez köti. Ennek értelmében a joggyakorlás feltétele, hogy: 1. a sportoló képzett/befutott játékosnak minősüljön; 2. a szezon során a klub hivatalos mérkőzéseinek kevesebb mint 10%-án lépjen pályára; 3. továbbá a szerződést ezen az alapon a klub utolsó hivatalos mérkőzésétől számított 15 napon belül kell felmondani. E többletfeltételek taxatív jellege szűkíti a szerződés felmondásának a lehetőségét, biztosítva a szerződési stabilitást. Mindezeknek a kritériumoknak hiányában a sportszakmai okra való hivatkozás nem lehet megalapozott.³⁰

Lényeges elhatárolási pont ugyanakkor, hogy a CAS gyakorlata szerint, amennyiben a játékos nem tartja fenn a megfelelő testsúlyt és fizikai állapotot, az nem a teljesítmény hiányának, hanem a szakmai kötelezettségek súlyos megsértésének minősül. Míg a sportteljesítmény (pl. formahanyatlás) szubjektív és nehezen szankcionálható, addig az „objektív szakmai felkészültség” elhanyagolása – mint például a fizikai állapot romlása, a súlymegtartási fegyelmek megsértése vagy az ismételt késések – már szerződésszegésnek tekinthető. Amennyiben ezek a mulasztások a figyelmeztetések és fegyelmi eljárások során megfelelően dokumentálásra kerülnek, megalapozhatják a jogos indokot, ellentétben a puszta sportteljesítménnyel, amely önmagában nem szolgáltat jogos indokot a felmondáshoz.³¹

4.2. TELJESÍTMÉNYEN ALAPULÓ MUNKÁLTATÓI SZANKCIÓ ÉS AZ ABBÓL EREDŐ FELMONDÁS MEGÍTÉLÉSE

A hivatkozott jogeset³² dogmatikai jelentősége túlmutat az egyedi ügyön, ugyanis rávilágít a játékos általi, azonnali hatályú felmondás jogszerűségének megítélésére a sportszakmai döntések tükrében. A szerződésszegés alól való mentesülés kérdésköre itt fordított módon jelenik meg. A tényállás alapján felmerül a kérdés, miszerint a játékos jogszerűen gyakorolhatja-e a felmondás jogát arra hivatkozva, hogy a klub szerződésszegő magatartást tanúsított vele szemben azáltal, hogy pusztán a teljesítménye alapján az alacsonyabb osztályú csapathoz, a tartalékcsoportba sorolta át. A CAS joggyakorlata alapján rögzíthető, hogy a klub nem jogosult automatikusan, kizárólag a sportteljesítmény ingadozására hivatkozva a játékost a tartalékcsoportba száműzni. Ebből következően a szoká-

sosnál gyengébb teljesítmény nem szolgáltat kellő jogalapot ilyen jellegű – a játékos szakmai előmenetelét is érintő – szankció alkalmazására. Amennyiben a klub ezen okból mégis átsorolást alkalmaz, úgy maga követ el szerződésszegést, amely megalapozhatja a játékos részéről a jogos okra alapított felmondást. A konkrét jogeset tényállása azonban további lényeges, a döntést árnyaló elemeket tartalmaz. Az alperes sportszervezet azzal védekezett, hogy a felperes játékost sérüléséből fakadó teljesítményromlás miatt helyezte át a „B” kerethez, rehabilitációs és játéklehetőség biztosítása céljából. A bizonyítási eljárás során azonban a CAS feltárta, hogy az intézkedés valódi indoka nem szakmai volt, hanem a klub nyomásgyakorlásként alkalmazta az átsorolást, mivel a játékos elzárkózott a szerződéshosszabbítás aláírásától.

Ebből a tényállásból két alapvető jogkövetkeztetés vonható le. Egyrészt, a szerződési szabadság elvéből fakadóan a szerződéshosszabbításról való döntés a játékos szuverén elhatározása, amelynek elutasítása nem szankcionálható. Másrészt a CAS rámutatott a klub gondossági kötelemére. Tehát amennyiben az átsorolás valódi oka a sérülés és a formahanyatlás lett volna, úgy a klubnak nem büntetést, hanem megfelelő rehabilitációs és szakmai támogatást kellett volna nyújtania a teljesítőképeség helyreállítása érdekében. Mindez megerősíti azt a konklúziót, hogy a gyenge teljesítmény mint a teljesítés elmaradása önmagában nem alapozza meg a szerződésszegést, és nem ad jogcímet fegyelmi jellegű szankciók alkalmazására sem, kivéve, ha a játékos részéről felróható magatartás is bizonyítást nyer.³³

A vizsgált jogkérdéshez zsinórmértékként szolgál egy másik CAS-döntés,³⁴ amelyben a testület kidolgozta az alacsonyabb osztályba való áthelyezés jogszerűségének vizsgálati tesztjét. Az intézkedés szerződésszerű mivoltának megállapításához az alábbi szempontrendszer együttes mérlegelése szükséges:

- Miért helyezték a játékost a tartalékcsoportba?
- A játékos továbbra is a teljes fizetését kapta?
- Állandó vagy ideiglenes intézkedésről volt szó?
- Megfelelő edzési lehetőségek álltak a játékos rendelkezésére a tartalékcsoportnál?
- A szerződés tartalmazott-e kifejezett jogot a klub számára, hogy a játékost a tartalékcsoportba helyezze?
- A játékos egyedül vagy egy csapattal edzett?

4.3. A SZERZŐDÉSSZEGÉS BIZONYÍTÁSÁNAK TERHE

A CAS előtti eljárás során a bizonyítási teher tekintetében az általános jogelvek érvényesülnek, miszerint az állított tények valóságának bizonyítása a hivatkozó felet terheli. Amennyiben a sportszervezet a játékos nem megfelelő teljesítményére vagy magatartására alapozva kívánja érvényesíteni a szerződés azonnali hatályú felmondását, úgy a klubra hárul a kötelezettség, hogy a szerződésszegés tényállási elemeit két-

29 Lásd például a Játékosok Státuszával Foglalkozó Kamara (DRC) döntését, amelyben a klub elismerte, hogy az eredmények nem minősülnek jogos oknak, és mégis megpróbált hivatkozni a záradékra; a kamara ezt nem fogadta el. Kamara előtt lefolytatott eljárás ügyszáma: REF. FPSD-12204.

30 CAS 2018/A/6017 FC Lugano SA v. FC Internazionale Milano S.p.A.

31 CAS 2022/A/9248 Joris Gnagnon v. Sevilla Football Club and FIFA.

32 CAS 2021/A/8141 Michal Jeřábek & FK Jablonec a.s. v. FK Teplice a.s. & Football Association of the Czech Republic.

33 CAS 2012/A/2844 Gussev Vitali v. C.S. Fotbal Club Astra & Romanian Professional Football League (RPFL).

34 CAS 2015/A/4286 Sebino Plaku v. Wroclawski Klub Sportowy Slask Wroclaw S.A., I.

séget kizáróan, objektív módon igazolja. A joggyakorlat e tekintetben szigorú mércét alkalmaz, amely alapján a pusztán tényállítások vagy a vezetőség szubjektív értékelései önmagukban nem elégségesek. A klubnak a jogszerűség alátámasztásához objektíven ellenőrizhető, tárgyi bizonyítékokat kell az eljáró tanács elé tárnia.³⁵

Ebből következik, hogy a jogos indok megállapításának elengedhetetlen feltétele, hogy a hivatkozott jogszerelem dokumentált szakmai kötelezettségzegésen (pl. írásbeli figyelmeztetésekkel alátámasztott mulasztásokon) alapuljon. Ennek hiányában – azaz, ha a szerződésszegő magatartás nem nyer hitelt érdemlő bizonyítást – a CAS a klub által kezdeményezett jogvitákban konzekvensen elutasítja a felmondás jogszerűségének megállapítását. A bizonyítottság hiánya ugyanis dogmatikailag kizárja a súlyos szerződésszegésre alapított rendkívüli megszüntetés érvényességét, mivel a jogviszony megszüntetésének okszerűsége és valósága nem igazolt.

5. ÖSSZEGZÉS

Az elvégzett dogmatikai és joggyakorlati elemzés eredményei rávilágítottak arra a jelentős kollízióra, amely a klasszikus magánjogi, illetve munkajogi szabályozás logikája és a hivatásos sporttevékenység „sui generis” természete között áll fenn. A vizsgálat alapján megállapítható, hogy a szerződésszegés – különösen a teljesítés elmaradása – a sportjogban nem értelmezhető kizárólag a Ptk. vagy az Mt. általános kategóriarendszerén keresztül, mivel e tevékenységi körrel összeegyeztethetetlen a klasszikus kötelmi jogi, illetve munkajogi alapvetések bizonyos köre. Meglátásom szerint az elemzés egyik központi konklúziója, hogy a sportesemények említett bizonytalansági faktora egy fajta kötelmi jogi paradoxont szül. Tehát teljesítés követelésére jogosult fél – későbbi fejezetben a munkaviszony speciális aspektusainak elemzése során a munkáltató – érdekének elmaradó kiszolgálása mégis hozzájárulhat a szerződéssel szolgálni kívánt közvetett célhoz. Ugyanis a ki-

élezett mérkőzések és ezáltal a nehézségekbe ütköző teljesítés a fogyasztók és a sportszféra szakembereinek a figyelmét a sporteseményre irányítja, amely ily módon egy kelendő terméként növeli a sportklub bevételét, reputációját és hozzájárul a további piaci tényezők kiszolgáláshoz. Ezek az ellentmondásos körülmények pedig elválaszthatatlan elemét képezik a látványsportnak.

Ezért a játékos és a sportszervezet között létrejövő szerződés – legyen szó akár munkaszerződésről, akár megbízási jogviszonyról – érthető módon dogmatikai szempontból gondossági kötelemként működnek a felek. A játékos sporttevékenység végzésére köteles oly módon, hogy az a jogosult fél, azaz a sportszervezet szükségletét kiszolgálja, ám nem vállalhat garanciát a mérkőzés kimenetelére, azaz a sporttevékenység eredményére. Továbbá a munkajogi aspektusok vizsgálata rámutatott a munkáltatói kockázatkezelés és a sportági stabilitás közötti kollízióra. Míg egy hagyományos piaci szereplő mint munkáltató gazdasági racionalitásból, a vezetői és vállalkozói szakmai belátás alapján átszervezheti működését és megválhat a gyengébben teljesítő munkaerőtől, addig a FIFA szabályozási környezete a pacta sunt servanda elvét a bajnokságok integritása érdekében a gazdasági érdekek elé helyezi. Ez korlátozza a klubokat abban, hogy a gyenge teljesítményt tisztán gazdasági kockázatként kezelve, felmondással optimalizálják a csapatkeretet.

A CAS irányadó joggyakorlatának elemzése alapján a tanulmány legfontosabb eredménye a teljesítmény és a vétkes kötelezettségzegés dogmatikai elhatárolása. A nemzetközi választottbírói gyakorlat egyértelművé tette, hogy a szubjektív sportszakmai elégedetlenség nem alapozza meg a jogos indokot a szerződés felmondásához. Ezzel szemben az objektív, dokumentálható mulasztások (pl. fizikai állapot elhanyagolása, edzésmulasztás) már nem a teljesítmény hiányának, hanem fegyelmi vétségnek minősülnek, amelyek szankcionálhatók.

Az elemzés során feltárt különbségek, illetve kollíziók rendszerezését az alábbi összehasonlító táblázatba foglalva szemléltetem.

Vizsgálati szempont	Klasszikus polgári jogi/munkajogi dogmatika	Sportjogi megközelítés (CAS joggyakorlat/FIFA RSTP)
Kötelem jellege	Gondossági kötelem/tartam jellegű jogviszony. A szolgáltatásnak alkalmasnak kell lennie a jogosult érdekeinek kiszolgálására.	Kifejezetten gondossági kötelem. A sportoló a felkészülést vállalja, az eredmény (győzelem) nem garantálható.
Hibás teljesítés/ Gyenge teljesítmény	Objektív szerződésszegés vagy munkajogi alkalmatlanság, amely megalapozhatja a felmondást.	Üzleti kockázat: A formahanyatlás vagy a vereség önmagában nem szerződésszegés, hanem a sport immanens része.
Szerződés megszüntetése (Felmondás)	Rugalmasabb: Managerial prerogative alapján, gazdasági/működési okból vagy képességhiány miatt lehetséges.	Rendkívül szigorú: Csak jogos indok esetén. A „sporting just cause” feltételei konjunktívek és szűkek.
Szankcionálás (pl. áthelyezés)	A munkáltató utasítási joga széles körű (pl. más munkakörbe helyezés képességhiány miatt).	Korlátozott: A tartalékcsapatba helyezés nem használható nyomásgyakorlásra vagy tisztán teljesítményalapon, ha az a játékos szakmai leépüléséhez vezet.
Bizonyítási teher	Általános szabályok szerint.	Fokozott: A klubnak dokumentált, objektív mulasztást (pl. súlyprobléma, késés) kell igazolnia; a szubjektív „gyenge játék” nem bizonyíték.
Cél	A forgalom biztonsága és a szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyensúlya.	A bajnokságok stabilitása és a verseny integritásának védelme.

35 CAS 2022/A/9047 Korona S.A. v. Ivan Marquez Alvarez & FIFA; CAS 2006/A/1141 M.P. v. FIFA & PFC Krilja Sovetov.

Tóth Csaba*

A korlátozott precedensrendszer sajátosságai a hazai és a svéd jogrendszerben

1. BEVEZETÉS

Összehasonlító elemzésemben két jogrendszer sajátos jogi megoldásait veszem górcső alá. A tanulmány célja az, hogy a következő hipotézisemet alátámasszam: a hazai korlátozott precedensrendszer rokon vonásokat mutat a svéd, skandináv típusú jogrendszer sajátosságaival. A kutatás során Svédország jogrendszerét veszem alapul és hasonlítom össze Magyarországgal.

2. A KONTINENTÁLIS ÉS COMMON LAW JOGRENSZEREKRŐL ÁLTALÁBAN

A kontinentális jogrendszert, mint komplex kifejezést alkalmazhatjuk Európa legtöbb országának jogrendszerére. Kivételet képez ez alól az Egyesült Királyság, Írország és a hajdan angol gyarmatokat képező államok összessége, amelyek a common law-t, vagyis az angolszász jogrendszert alkalmazzák (lásd később). A civil law-t, azaz a kontinentális jogrendszert tovább bonthatjuk a német-germán és a római-francia alcsoportokra. Bonyolultabb esetekben, mint például a kelet-közép-európai és egyéb poszt-socialista jogrendszerek, valamint az észak-európai államok jogrendszerének megítélése tárgyában a mai napig vita van a szakirodalomban: külön jogcsaládba sorolhatók-e, vagy egyes rendszereknek tekinthetők-e? Mivel jelen dolgozat célja nem a jogrendszerek sajátosságainak kimerítő feltérképezése, ezért a hagyományos felfogásból, a két nagy – már említett – alcsoport jellemzőiből indulok ki.¹

Fontos megjegyezni, hogy a kontinentális jelző megtévesztő lehet. Nem egy közös jogról vagy ugyanolyan jogrendszerről van szó, amelyet minden nemzet alkalmaz. A nemzeti jogrendszereket azonban összekötik bizonyos jellegek, amelyek révén kategorizálhatóvá válnak. Ilyen fő tulajdonság például a kodifikáció, ami a jogszabályok törvénykönyvekbe foglalását jelenti, azaz a jogszabályok összegyűjtését, rend-

szerezését és leírását. A nemzeti jogalkotás esetében megfigyelhető egy általános alapelv, mégpedig a jogszabályi hierarchia.² Leegyszerűsítve, Magyarország példáján keresztül látható, hogy a sorrend Alaptörvény; törvény; rendeletek szisztema szerint alakul. A hierarchia a kodifikálást voltaképpen kisebb mértékben akadályozhatja is, hiszen az alsóbb szinteken végbemenő jogalkotási metódus könnyen megreked, ha az egy magasabb szintű jogszabályba ütközik.³

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

„A precedens valamilyen múltbeli esemény, történet – a jog esetében csaknem mindig egy autoritatív fórum, leggyakrabban bíróság döntése –, amely egy jelenbeli cselekvés, döntés mércéjéül

* Doktorjelölt, Deák Ferenc Doktori Iskola, Állam- és Jogtudományi Kar, Miskolci Egyetem.

1 KELEMEN Katalin – MEZEI Péter: „A kontinentális jogrendszerek”; in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Jog-összehasonlítás rovat, rovatszerkesztő: FEKETE Balázs) <http://ijoten.hu/szocikk/a-kontinentalis-jogrendszerek> (2023) [1]–[2] bek.

2 KELEMEN–MEZEI: i. m. [13];[16] bek. Lásd még PETRÉTEI József: „Kodifikáció” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Jogbölcsélet rovat, rovatszerkesztő: SZABÓ Miklós, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/kodifikacio> (2023); VARGA Csaba: *A kodifikáció mint társadalmi-történeti jelenség*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1979.

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

4 KELEMEN–MEZEI: i. m. [17] bek.

5 KELEMEN Katalin: „A common law jogrendszerek” in JAKAB András – FEKETE Balázs (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Jog-összehasonlítás rovat, rovatszerkesztő: FEKETE Balázs) <http://ijoten.hu/szocikk/a-common-law-jogrendszerek> (2018). [22]–[23] bek.

szolgál.⁶ Fontos, hogy ezeknek a döntéseknek jelentősnek kell lenniük és mércéül kell szolgálniuk. Formális igazságosságot szolgáltatnak tulajdonképpen e rendkövetésükkel a bírák, hiszen a megegyező eseteket megegyező módon célszerű és igazságos elbírálni. A múltbéli döntések felhasználása időt és energiát spórol az igazságszolgáltatásban dolgozóknak.⁷ Hazai szinten a Kúria jogalkalmazás-egységesítő szerepét vethetjük össze a precedensrendszerrel, habár utóbbi inkább a kötelezően alkalmazandó döntések révén éri el a kitűzött egységesség célját. Az esetek közötti hasonlóság megállapítására a filozófia és a jogdogmatika lehet segítségünkre, ám az egyezés feltárása nem könnyű feladat, mert leggyakrabban nem az eset ténybeli leírása adja meg a hasonlóság alapját, hanem a jogi hasonlóság lesz a kulcs.⁸

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

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

a három utóbbi fokozat szintjén figyelhető meg a precedenskövetés kötelező jellege.”¹⁰

3. SVÉDORSZÁG JOGRENDSZERE

3.1. A SVÉD ALKOTMÁNY: AZ ALAPTÖRVÉNY(EK)

A svédek jogait négy alaptörvény¹¹ védi, ezek együttesen alkotják a svéd Alkotmányt: a Kormány Okmánya, az Öröklési Törvény, a Sajtószabadságról szóló törvény, és a Véleménynyilvánítás szabadságáról szóló törvény. Ezekon kívül létezik a Riksdag-törvény, amely a Riksdag, azaz a Svéd Parlament munkájára vonatkozóan tartalmaz rendelkezéseket. A Riksdag-törvény – bár nem alaptörvény – módosítására speciális szabályok vonatkoznak.¹²

Svédország írott alkotmánnyal rendelkezik. A már említett négy alaptörvény közül a Kormány Okmánya általános alaptörvényként írható le, azt deklarálja, hogy hogyan kell kormányozni az országot. Az Öröklési Törvény – tekintettel arra, hogy Svédország alkotmányos monarchia – a trónöröklés rendjét szabályozza, pontosabban a Bernadotte család leszármazottainak az öröklését. A Sajtószabadságról szóló törvény a nyomtatott sajtó szabadságát, valamint a hivatalos dokumentumokhoz való hozzáférés elvét szabályozza. A Véleménynyilvánítás szabadságáról szóló törvény a nem nyomtatott médiatartalmakkal kapcsolatban biztosít alapvető jogokat. A Riksdag-törvény a Kormány Okmányának egy kiegészítő kelleke tulajdonképpen, és részletes rendelkezéseket tartalmaz a Riksdag (Parlament) feladatairól és eljárásairól.¹³

Svédország modern kormányzati struktúrájának alapja a 18. század fordulójára vezethető vissza, amikor IV. Gusztáv Adolf király lemondott a trónról. Ezután a Parlament létrehozott egy alkotmányos bizottságot, amely belekezdett egy alkotmány kidolgozásába. 1974-ben az Alkotmányt úgy módosították, hogy a Parlament nagyobb hatalommal rendelkezzen a királynál. Ez az új alkotmány kifejezetten egykamarás parlamentet hozott létre, amely a mai napig – így – működik. Ma Svédország királya címzetes államfő, vagyis többségében csak ceremonális feladatokat lát el. A királynak korlátozott szerepe van az új kormány kinevezésében. A Parlament, a svéd kormány törvényhozó hatalma 349 szabadon és közvetlenül választott képviselőből áll, akik egyetlen kamarában, az úgynevezett „Riksdag”-ban üléseznek. A Kormány vagy a Parlament bármely tagja törvényjavaslatot nyújthat be. Az általános szabály az, hogy a jelen lévő parlamenti képviselők egyszerű többségének kell megszavaznia a javaslatot ahhoz, hogy az törvény legyen. Van azonban néhány kivétel, amelyeket az Alkotmány kifejezetten megjelöl, és az adott döntéshez mi-

6 ZÓDI Zsolt: „Precedens” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYOK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Jogbölcsélet rovat, rovatszerkesztő: SZABÓ Miklós, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/precedens> (2021) [2] bek.

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

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

9 Lásd POKOL Béla: *Jogelmélet: Társadalomtudományi trilógia II*. Budapest: Századvég Kiadó, 2005. IV. fejezet, A jog forrásai, értelmezése és érvényessége, 162–171. o. Hozzáférés: <https://www.scribd.com/document/625691899/pokol-jogelmélet-társadalomtudományi-trilógia-ii#page=203>, 2025. 12. 20.

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

11 Alaptörvényként fordítom a „fundamental law” angol kifejezést.

12 Inger ÖSTERDAH: The Instrument of Government and NATO membership in: *Regeringsformen 50 år 1974–2024*, Redaktörer: Anna Jonsson Cornell, Mikael Ruotsi, Caroline Taube och Olof Wilske, Juridiska fakulteten i Uppsala Årsbok, 2024, 321. o.

13 The Constitution of Sweden. THE FUNDAMENTAL LAWS AND THE RIKSDAG AC, 2023, Production: Riksdag Administration, Printed by: Department for Parliamentary Documents, Stockholm, 2024. 3. o.

nősített többséget rendel. A miniszterelnök, akinek kinevezéséhez a parlament jóváhagyása szükséges, a kormány vezetője. Az új miniszterelnököt a parlament elnökének javaslatára választják meg, és csak akkor hagyják jóvá a javaslatot, ha azt a képviselők minősített többsége megszavazza. A miniszterelnök a Parlament jóváhagyása nélkül választja meg kormányának többi tagját. A Parlament azonban a képviselők többségének szavazatával bármikor megvonhatja a bizalmat a kormánytól, a miniszterelnöktől vagy a kormány egyes tagjaitól. A szavazás eredményessége esetén a kormánynak vagy az érintett személynek le kell mondania. Mivel sem az uralkodónak, sem a bíróságoknak nincs hatásköre felülvizsgálni a Parlament döntéseit, a Parlament hatalma abszolúttá válik. Svédország erős „civil law” hagyományokkal rendelkezik. Jogi normáinak, törvényeinek rendszere elsősorban törvényhozói vagy egyéb parlamenti aktusokból áll össze, amelyeket írásban tettek közzé egy „Kódex” elnevezésű törvénykönyvben. Az 1804–1811-es napóleoni kódexektől eltérően az 1734-es svéd Kódex nem volt több, mint a meglévő normák és szokások gyűjteményes kötete. A kódex később elavulttá vált, nem felelt meg a változó, fejlődő társadalom igényeinek. Számos sikertelen kísérlet történt az újrakodifikálására. A svéd Parlament folyamatosan kiegészítette és módosította az eredeti, 1734-es dokumentumot, ezek a változtatások a francia és német eredetű jogforrásokból, valamint a svéd belső politikai hatalmi struktúra filozófiájából merítettek. Ma az eredeti, 1734-es törvénykönyv egyetlen eredeti része a borító és a címlap. A független Parlament és a Polgári Törvénykönyv léte Svédországot a legtöbb kontinentális rendszerhez teszi hasonlóvá. Bár vannak bizonyos jellemzők, amelyek hasonlóságot mutatnak, a svéd jogrendszer nem hasonlítható össze minden tekintetben más kontinentális jogrendszerekkel. A svéd rendszer egyedülálló abban, hogy bár alapjai a római/német polgári jogi hagyományban gyökereznek, a „common law” jogrendszerekből is merít.¹⁴

3.2. A SVÉD BÍRÓSÁGI SZERVEZETRENDSZER

Svédországban a bíróságokat hatásköreik szerint különböztetjük meg: általános bíróságok, amelyek a kerületi bíróságokat, a fellebbviteli bíróságokat és a Legfelsőbb Bíróságot foglalják magukban. Külön csoportot képeznek a megyei közigazgatási bíróságok, a közigazgatási fellebbviteli bíróságok és a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság. Különleges hatáskörrel rendelkező bíróságok járnak el olyan jogvitákban, amelyek különös jogterületekkel kapcsolatosak, például a Munkaügyi Bíróság (természetesen munkaügyi jogvitákban), a Piaci Bíróság (versenyjogi, fogyasztóvédelmi ügyekben), a regionális bérleti bíróságok (például a bérlők és a bérbeadók közötti jogvitákban, illetve a lakásokkal és üzleti helyiségekkel kapcsolatos jogvitákban). Érdemes megemlíteni a Nemzeti Jogi Segítségnyújtó Hatóságot is, amely a jogi segít-

ségnyújtási törvény alapján felmerülő és bíróság által nem rendezett ügyekkel foglalkozik.

A kerületi bíróságok az elsőfokú bíróságok, amelyek büntetőügyekben, polgári jogi jogvitákban járnak el. Mindezek alapján a kerületi bíróságon folyó ügyek három kategóriába sorolhatók: peres ügyek, büntetőügyek és egyéb ügyek.

A kerületi bíróság ítéletei ellen a legtöbb esetben fellebbezni lehet a fellebbviteli bírósághoz. Bizonyos esetekben azonban fellebbezési engedély szükséges ahhoz, hogy a fellebbviteli bíróság elbírálja a fellebbezést.

A megyei közigazgatási bíróságok általános közigazgatási bíróságok, és többek között magánszemélyek és hatóságok közötti jogviták elbírálásával foglalkoznak. Ez vonatkozhat például adózási ügyekre, idegenrendészeti és állampolgársági ügyekre, vagy a Svéd Társadalombiztosítási Hivatallal, az önkormányzatokkal szemben fennálló vitás esetekre. A megyei közigazgatási bíróság dönt a fiatalok vagy szerhasználók gondozásba vételére irányuló kérelmekről is.

A megyei közigazgatási bíróság ítélete ellen a közigazgatási fellebbviteli bírósághoz lehet fellebbezni. Az adóügyekben és a fiatalok, szerhasználók és mentális betegek gondozásával kapcsolatos ügyekben azonban nem lehet fellebbezni.

A Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság a négy közigazgatási fellebbviteli bíróság által hozott határozatokat vizsgálja. Legfontosabb feladata, hogy a konkrét ügyekben hozott határozatain keresztül precedenseket teremtsen, amelyek útmutatást nyújthatnak a bíróságoknak és más, a hatályos jogszabályok alkalmazására kötelezett szervezeteknek. A főszabály az, hogy a fellebbezési engedélyt csak akkor adják meg, ha a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság határozata precedensként fontos lehet, azaz irányutmutatást adhat egyéb, hasonló ügyekben. A legtöbb esetben azt vizsgálják, hogy az adott döntés, határozat jogszabályt sért-e. Ezt az eljárást „jogi felülvizsgálatnak” nevezik. Amennyiben úgy ítélik meg, hogy egy döntés jogszabálysértő, a határozatot megsemmisítik, és az ügyben eljáró bíróságot új eljárás lefolytatására utasítják. Egyéb esetekben a döntést elhagyják.¹⁵

A Legfelsőbb Bíróság hatáskörébe tartoznak bizonyos fellebbezések.¹⁶ A Legfelsőbb Bíróság egyes ügyekben elsőfokú bíróságként jár el. Ekképpen jár el a miniszterek, a Legfelsőbb Bíróság bírója, a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság bírója, a parlamenti ombudsmanok, az igazságügyi kancellár, a legfőbb ügyész, az Európai Bíróság bírója, az elsőfokú bíróság bírója, vagy a fellebbviteli bíróság bírója által a közhatalom gyakorlása során elkövetett bűncselekményeken alapuló felelősséggel vagy polgári jogi követelésekkel kapcsolatos ügyekben. Továbbá elsőfokú bíróságként jár el annak eldöntésében, hogy a Legfelsőbb Bíróság vagy a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság bíróját fel kell-e menteni vagy fel kell-e függeszteni hivatalából, vagy orvosi alkalmassági vizsgálatnak kell-e alávetnie magát. Elsőfokú bíróságként jár el azokban az esetekben is, amikor ezt egyéb törvény előírja.¹⁷ A Legfelsőbb Bíróság tizenhat bíróból áll, némely esetben ez akár több is lehet, amennyiben az szükséges. A bírácoknak jogi végzettséggel kell

14 Bernard Michael ORTWEIN II: The Swedish Legal System: an Introduction in.: *Indiana International and Comparative Law Review*, Vol. 13, No. 2, 2003, 409–412. o. (<https://journals.iupui.edu/index.php/iiclr/article/view/17766/17949>, hozzáférés: 2025. 03. 18.)

15 The Swedish National Courts Administration, 632–636. o. Hozzáférés: <https://www.scandinavianlaw.se/pdf/51-31.pdf> (2025. 07. 03.)

16 THE SWEDISH CODE OF JUDICIAL PROCEDURE (SFS 1998:605): Chapter 3, Section 1.

17 Idézet törvény: Chapter 3, Section 3.

rendelkezniük. Más tisztséget nem tölthetnek be. A kormány nevezi ki az egyik bírót a Legfelsőbb Bíróság elnökének. A Legfelsőbb Bíróság két vagy több kollégiumra oszlik. A Legfelsőbb Bíróság elnöke egyben egy kollégium elnöke is. A kormány egy másik bírót nevez ki a másik kollégium elnökének. A bírónak a Legfelsőbb Bíróság által meghatározott elvek szerint, meghatározott ideig a kollégiumokban kell tevékenységüket folytatni. Ha egy bíró betegség vagy hasonló körülmény miatt nem tud a Legfelsőbb Bíróságon eljárni, az öregségi nyugdíjjal nyugdíjba vonult bíró ideiglenes helyettesként kinevezhető. A helyettesekre a bírókra vonatkozó törvények és rendeletek vonatkoznak.¹⁸

3.3. A SVÉD POLGÁRI ELJÁRÁJSJOG

A svéd eljárásjog a következő alapelveket követi: a szóbeliség, a közvetlenség és a perkoncentráció elvét.¹⁹ A svéd bírók mérlegelési joga, diszkrecionális jogköre az eljárás előkészítő szakaszában mutatkozik meg leginkább. A bírók szabadon eldönthetik, hogy az előkészítő szakasz szóbeli vagy pedig írásbeli lesz-e. Adott esetben az egész szakasz lehet írásbeli, de akár több meghallgatást is tarthatnak szóbeli formában is. Hozzáteendő: itt is a célszerűséget mérlegeli a bíró, vagyis azt, hogy az eljárás szempontjából melyik módszer az ideális. A fő tárgyalás esetében azonban a szóbeliséget preferálják a bírók, tekintettel arra, hogy a személyes jelenlét kiküszöböli a kommunikációs hibákat, a megérthetőséget és a megértetést szolgálja, ezzel együtt pedig időt és költségeket takaríthat meg a feleknek, ami az eljárás hatékonyságát és a jogbiztonságot is garantálja. A bíró a felek békítését egyezség létrehozásának formájában kísérelheti meg, amely a korábbi joggyakorlathoz képest általánosan elfogadottá vált. Ebben az esetben is elsődleges az idő és a hatékonyság kérdése, valamint a perköltség minimalizálása is. A jogilag releváns kérdések mellett bizonyos külső tényezők mérlegelése is teret kap, úgymint a pergazdaságosság vagy a családi kapcsolatok, viszonyok.²⁰

A polgári peres eljárás a keresetlevél írásbeli előterjesztésével veszi kezdetét. Kötelező tartalmi elemei a határozott kereseti kérelem, az azt megalapozó tények és a bizonyítékok megjelölése, és nem utolsósorban az adott bíróság hatáskörét, illetékességét megalapozó körülmények. A bíróság a keresetlevelet megvizsgálja és – ha szükséges – hiánypótlásra kötelezi a felet. Amennyiben a fél pótolja a hiányosságokat és nincs a keresetlevél visszautasításának helye, illetve ha a fél eleve hiánytalanul nyújtotta be a keresetlevelet, akkor a bíróság felhívja az alperest az ellenkérelmének benyújtására. Az ellenkérelmet írásban kell előterjeszteni, kivéve, ha a szóbeli előterjesztés az indokoltabb. Ezután a bíróság a felek által előterjesztett kérelmeket megvizsgálja, különösen azt, hogy a keresetlevélben

és az ellenkérelemben megfogalmazott állítások között mekkora eltérés mutatkozik. A bíróság pedig már ebben a szakaszban – a korábban már említett – felek közti egyezség létrehozásával is megpróbálkozik. Az alperest felhívják a kifogásokkal és a keresetlevélben előadott tényekkel, körülményekkel kapcsolatos nyilatkozattételre: elismeri-e, vagy pedig vitatja azokat, és ha igen, akkor milyen mértékben. Természetesen a vitatott részekkel kapcsolatban a védekezése körében elő kell adnia a vonatkozó bizonyítékokat. Ha pedig az alperes a felhívás ellenére nem nyilatkozik, nem nyújt be ellenkérelmet, mulasztási ítéletet hoz a bíróság, és az eljárás befejeződik. A kérelmek kiegészítésére lehetőséget ad a svéd eljárási törvény, hogyha azt a felek alaposan megindokolják, ez nevezetesen akkor elfogadható, ha a fél új tényre hivatkozik. Amennyiben az ügy az előkészítő szakaszban nem ér véget (befejeződhet például azért, mert a felek egyezséget kötnek, a keresetlevelet elutasítják, nem kérik a felek a főtárgyalás megtartását), akkor a főtárgyalással folytatódik az eljárás. Modern újítás, hogy a főtárgyalást – de akár az előkészítő szakaszt is – telekommunikációs eszköz használatával tartják meg, és így a tárgyalótermi tárgyalás mellőzésre kerül. Ez egyrészt egyszerűbb a feleknek, másrészt pedig lehetővé teszi az eljárás gyorsabb lefolytatását is. Amennyiben a főtárgyalást megtartják, úgy az ott szóban előadottak alapján dönt a bíróság. Az alperes ismét nyilatkozik a felperes által előadottak elismeréséről, vitatásáról, és a felek megismétlik korábban előadott állításaikat, bizonyítékaikat előterjesztik. Ha bármelyik fél új bizonyítékot kíván előterjeszteni, azt a bírósággal és a másik féllel is előzetesen közölnie kell, azonban fontos, hogy az így előadott bizonyítékot nem köteles figyelembe venni a bíróság akkor, ha azt vélelmezhetően csak az eljárás hátráltatása végett hozta be a perbe a fél.²¹

3.4. A SKANDINÁV PRECEDENSEK SZEREPE

Skandináviában – így Svédországban is – nem létezik angol-amerikai típusú esetjogi rendszer, azonban a hasonlóság kisebb-nagyobb mértékben fellelhető. Mivel a skandináv országok jogrendszerei nem feltétlenül követik az esetjogi hagyományokat, ezért a precedensértékű határozatok csak iránymutatásként befolyásolják az összefüggő esetek kimenetelét, de nem a szigorúan vett kötelező érvényük miatt. A „stare decisis” a szó valódi értelmében nem létezik Svédországban, de a különbség sokszor csak minimális. A Legfelsőbb Bíróság és a Közigazgatási Legfelsőbb Bíróság (korlátozott mértékben a végső fokon eljáró bíróságok) ítéletei rendelkeznek a fent említett precedensserővel. Jogi és ténykérdéseket (a nyugat-skandináv országokra vonatkozó néhány kivételtől eltekintve) minden Legfelsőbb Bíróság tárgyalhat; azonban a bizonyítékok értékelése általában korlátozott vagy tilos. Skandináviában nincs „cour de cassation”; a legfelsőbb bíróságokat inkább fellebbviteli bíróságként lehetne leírni, de a finn és svéd legfelsőbb bíróságok olykor tevékenységüket az alsóbb fokú bíróság határozata (vagy annak bizonyos része) hatályon kívül helyezésére, és az ügy újratárgyalásra való visszaküldésére korlátoz-

18 Idézett törvény: Chapter 3, Section 4.

19 A magyar polgári eljárásjog alapelveit és alkalmazásuk mibenlétét lásd Mészáros Pál Emil: *A polgári jog és a polgári eljárásjog alapelveinek kapcsolódása, illetve azok alkalmazása a polgári peres és nemperes eljárásokban*, Doktori (PhD) értekezés (Hozzáférés: <https://ajk.pte.hu/sites/ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/meszaros-pal-emil/meszaros-pal-emil-muhelyvita-ertekezés.pdf>, 2025. 03. 18.)

20 Laura ERVO: *Tárgyalás-előkészítő eljárások skandináv modelljei polgári ügyekben*, *Jogtudományi Közöny*, 2009/2., 61–62. o.

21 BARTHA Bence: *A főtárgyalási modell és megjelenése egyes skandináv államok perrendtartásában*, *Jogtudományi Közöny*, 2020/12., 594. o.

zák. Skandináviában nincsenek alkotmánybíróságok, azonban a finn bíróságok kivételével minden bíróság rendelkezik hatáskörrel a – lényegében korlátozott – bírósági felülvizsgálat végrehajtására. A kelet-skandináv országok (Finnország és Svédország) legfelsőbb bíróságai (néhány kivételtől eltekintve) főleg precedens jellegű ügyeket tárgyalnak. A nyugat-skandináv országok (Dánia, Izland, Norvégia) legfelsőbb bíróságai ezenfelül tárgyalnak nagy jelentőséggel bíró ügyeket is. Következésképpen a skandináv országokban eltérőek a legfelsőbb bíróságok hatáskörei.²²

Finnországban és Svédországban egyre inkább jellemző a precedens ügyek térnyerése. Ezzel szemben a nyugat-skandináv legfelsőbb bíróságok – bár hoznak precedensértékű határozatokat – továbbra is előnyben részesítik az anyagi jogi jogforrásoknak megfelelő ítéleteket.²³

Megkérdőjelezhető, hogy a felek fellebbezései hozzájárulnak-e a tárgyalás ténybeli kérdéseivel kapcsolatos hibák csökkentéséhez. Az elsőfokú bíróság általában jobb helyzetben van, mivel új bizonyítékokkal szembesül, amelyek általában nem állnak rendelkezésre egy fellebbezési bíróságon, különösen nem a Legfelsőbb Bíróságon. Sőt, a ténykérdéseken alapuló ítéletek általában nem alkalmasak arra, hogy irányutató funkciót töltsenek be. Következésképpen kevés precedens létezik a bizonyítékok értékelésével kapcsolatban is. Ez tulajdonképpen evidencia, hiszen néhány kivételtől eltekintve egy „erős” precedens ellentétes lenne a bizonyítékok szabad mérlegelésének elvével. Kevés az olyan általános jellegű precedens, amely ebben a körben alkalmazható lenne. A legfelsőbb bíróságok számos (és Svédországban igencsak magas arányú) precedense széles körű eljárásjogi kérdésekkel is foglalkozik, mint a *res iudicata* kérdése, eljárási akadályok, keresetlevél módosítása, a bíróság hatásköre, jogsegélynyújtás stb.²⁴

A Legfelsőbb Bíróságok helyzete ma minden bizonnyal jobb (legalábbis Kelet-Skandináviában), mint egy évtizeddel ezelőtt volt, de még mindig van hová fejlődni. Az 1971-es svéd reform, amely hangsúlyozta a Legfelsőbb Bíróság precedens funkcióját, összhangban van a nemzetközi jogfejlődéssel. A precedensek egyre fontosabb szerepet játszanak, tulajdonképpen a jogszabályok kiegészítéseként szolgálnak. A precedensek hozzájárulnak a jogegységhez és az anyagi jog érvényesüléséhez. Tisztáznak bizonyos jogkérdéseket, és egyúttal a bírósági eljárások költségei is csökkenthetők azzal, hogyha adott jogkérdésekre a precedensek válasszal tudnak szolgálni, rövidítve ekképpen az eljárások időtartamát. Azonban bizonyos jogterületeken hiányoznak a precedensek, különösen a magánjogban, és túl sok időbe telik eljutni a Legfelsőbb Bíróságig. A probléma háromféleképpen kezelhető: 1. a Legfelsőbb Bíróság erőforrásainak hatékonyabb felhasználásával, 2. az ügyek Legfelsőbb Bíróság elé terjesztésének új módszereivel, és 3. a személyi és pénzügyi erőforrások növelésével.²⁵

4. A KORLÁTOZOTT PRECEDENSRENDSZER HAZÁNKBAN

A Kúria hatáskörébe tartozó jogegységi eljárás és a felülvizsgálat szabályai jelentősen módosultak 2020. április 1-jén az egyes törvényeknek az egyfokú járási hivatali eljárások megteremtésével összefüggő módosításáról szóló 2019. évi CXXXVII. törvény hatálybalépésével (a továbbiakban: módosító törvény). E törvény módosította többek között a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény, a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény, a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény vonatkozó paragrafusait. E módosítások révén pedig a jogalkotó megteremtette a korlátozott precedensrendszer intézményét Magyarországon.²⁶

Alapvető változások mentek végbe a hazai bíróságok kötelezettségeit tekintve, és azt mondhatjuk, hogy a Kúria feladatköre – és felelőssége – bővült a leginkább. A változtatások kevesebb, mint két évvel a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) hatálybalépése után történtek, amelyből épphogy felocsúdott a jogászvilág,²⁷ majd drasztikusan megreformálták a jogegységesítés biztosítása nevében az egész magyar jogrendszert. Az, hogy e módosítások valóban drasztikusak, vagy csak az én szóhasználatom túl színpadias, még vita tárgyát képezheti mind a mai napig. A jogász szakma sem igazán foglal állást ebben a kérdésben, ami egyrésztől jó, hiszen mindkét oldalra billenhet a megítélés mérlege,²⁸ másrésztől viszont rossz, mert a bizonytalanság csak még több bizonytalanságot szül. A „korlátozott precedensrendszer” mint kifejezés nem található meg a hazai jogszabályokban, egyedül a Bszi. módosítása kapcsán megjelent miniszteri indokolásban találkozhatunk ezzel a kifejezéssel. A jogalkotó szándéka egyértelműen az volt, hogy a joggyakorlat egységessége fenntartható legyen. A precedenserejű határozatok kiszűrése a mai napig problémás a jogi szakma képviselőinek, ami nem is csoda, hiszen a jogi kultúránk részét nem képezi az angolszász jog,²⁹ legfeljebb a jogtörténeti tanulmányok alkalmával találkozhattunk vele. A jogi tanulmányok apropóján pedig felmerül a kérdés, hogy e reformszerű lépésekkel egyidejűleg a jogi oktatás megreformálása, esetleges továbbképzések szervezése nem lett volna-e idősebb? Nem kellene-e kifejezetten arra oktatni a hallgatókat – sőt, a már végzett jogászokat is –, hogy a Kúria nemcsak a legfelsőbb bíróság, hanem a végső ítéletet kimondó igazságszolgáltatási szerv, hanem egy sokkal összetettebb, precedenseket teremtő intézmény is? Arra, hogy most már nem elég a normaszövegek ismerete, hanem a Kúria korábbi ítéleteit is behatóan ismerni kellene? Véleményem szerint a válasz mindenképpen igenlő.

Vegyük sorra, hogy melyek a Kúria feladatkörét érintő változások, és ezek milyen újdonságokat rejtegetnek számunkra, jogászok számára. A már említett 2019-es módosító tör-

22 LINDBLOM, Per Henrik: The Role of the Supreme Courts in Scandinavia, in.: *Scandinavian studies in law*, no. 39, 2000, 328. o.

23 LINDBLOM: i. m. 339. o.

24 LINDBLOM: i. m. 344–346. o.

25 LINDBLOM: i. m. 354–356. o.

26 VARGA Zsófia: A precedensrendszer és az EU-jog. *Európai Jogakadémia*, 2021/5., 48. o.

27 Bővebben lásd VIRÁG Csaba: Az új polgári perrendtartás alkalmazásának kihívásai, In: *Bírósági Szemle*, 2020/2. évf., 1. sz., 14–25. o.

28 OROSZ Árpád: A korlátozott precedensrendszer bevezetésének hatása a polgári perekre című előadása (2021. 11. 12.)

29 OSZTOVITS András: A magyar polgári eljárásjog útkeresése – egy új szakmai konszenzus felé. *Magyar Jog*, 2023/70. évf., 1. sz., 39–44. o.

vény a Kúriának az összes, 2012. január 1-je után hozott és a Bírósági Határozatok Gyűjteményében (a továbbiakban: BHGY) közzétett ítéletét precedenserővel ruházta fel. A módosítások előtt csak a Kúria jogegységi határozatai rendelkeztek ilyen kötelező erővel. A Pp. módosítása szerint az ítéletben a jogi indokolásnak tartalmaznia kell az ítéletet megalapozó jogszabályokat, és ha szükség van rá, akkor ezek értelmezését is; a bizonyítékokat – amelyek a megállapított tényekre vonatkoznak – azokkal a körülményekkel együtt, amelyeket a bíróság irányadónak vett a bizonyítékok minősítésénél. Továbbá szerepelnie kell abban a ténymegállapítás körülményeinek, azon okoknak, amelyek miatt a bíróság az adott tényállítást bizonyítatlannak tekintette, vagy szintén e körben, amelyek miatt a feljánlott bizonyítást mellőzte. Ha egy bíróság jogkérdésben eltért a Kúriának a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett határozatától, vagy az arra irányuló indítványt elutasította, akkor az ezzel kapcsolatos okokat is tartalmaznia kell az indokolásnak.

A Pp. szabályai alapján a Kúria akkor is engedélyezi a felülvizsgálatot, ha az ítélet a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben eltér. Azt, hogy hogyan definiálható a jogkérdés, mint olyan, szintén a Pp. szabályaiból vezethetjük le. Úgy fogalmaz a törvény, hogy a jogkérdés érintheti a felek által állított jogot, befolyásolhatja a jogi érvelést, mint az érvényesíteni kívánt jog, a tényállítás és a kereseti kérelem közötti összefüggés levezetésére szolgáló jogi érvelés. A Kúria által közzétett határozat ténykérdések – vagyis tényállítások – tekintetében perjogilag nem bír jelentőséggel.³⁰ Mindezek alapján megállapítható, hogy ezeket a rendelkezéseket észben kell tartani mind az elsőfokú, mind a perorvoslati eljárási szakaszokban, évégett pedig a Kúria egyedi döntései nagy szerepet kapnak már az eljárás legelején is.³¹ Ebből pedig következik, hogy már a kereset előterjesztésekor is kulcsfontosságú az, hogy a peres képviselőt ellátó ügyvéd mennyire van tisztában az adott ügghöz kapcsolható kúriai ítéletekkel.

Azonban felvetődik a kérdés, hogy a jogalap megjelölhető-e ilyen kúriai határozattal? A Pp. előírja, hogy anyagi jogi jogszabály megjelöléséhez kötött a jogalap meghatározása. Evégett tehát szükséges a kúriai határozat mellett egy anyagi jogszabály megjelölése is. Járásbírósági szinten a jogi képviselő nélkül eljáró fél mellőzheti a jogalap, jogszabályhely, jogi érvelés meghatározásának kötelezettségét, csupán az fontos, hogy a jogalapot be lehessen azonosítani, de ebben az esetben nem valószínű, hogy a laikus fél kúriai határozatokkal akarná alátámasztani az igazát.³²

Másik fontos kérdés, hogy a Kúria határozata önmagában elegendő-e jogi érvelés gyanánt? Hogyha a fél eredetileg nem hivatkozott kúriai határozatra, majd a per valamely későbbi szakaszában kúriai határozatra hivatkozik, vagy a már hivatkozott határozatot másik határozatra változtatja, akkor jelen lépések a jogi érvelés megváltoztatásának minősülnek-e?

Ez a probléma egészen a Pp. Novella³³ hatálybalépéséig volt érdekes, jelenleg a Pp. 7. § (1) bekezdésének 12. pontja szerint a jogi érvelés megváltoztatása már nem minősül keresetváltoztatásnak.³⁴ A Pp. 221. § (1) bekezdésének g) pontja alapján az eltérő vagy további jogi érvelésre hivatkozás feltételhez nem kötött perfelvételi nyilatkozatnak minősül, így az érdemi tárgyalási szakban is megtehető.

4.1. A FELÜLVIZSGÁLATI ELJÁRÁS MÓDOSULT SZABÁLYAI

A felülvizsgálat jelenleg hatályos szabályainak megalkotásakor több szempontot is vizsgált a jogalkotó. Egyrészt a jogegységi feladatok hatékony ellátásának szükségességét, vagyis azt, hogy a Kúria valóban biztosítani tudja a jogalkalmazás egységességét. Másrészt azt, hogy a Kúria ügyterhe hosszú távon csökkenjen, mivel a jogegységi funkcion ejt csorbát az, ha az ügyteher túl nagy. A túlzottan sok felülvizsgálati ügy ugyanis leterheli a Kúriát, a perek is szükségtelenül elhúzódnak, ehhez képest pedig a felülvizsgálati kérelmek számottevő részében nem merül fel elvi kérdés, hanem azokban jellemzően egyedi jogalkalmazási hiányosságokra hivatkoznak. Ezzel ellentétben ugyanakkor arra is figyelemmel kell lenni, hogy ha túlzottan szűkül a felülvizsgálat lehetősége, akkor a Kúria sem tud érdemben beavatkozni, vagyis a túlzott szűkítéssel is csorbulhat a jogalkalmazás egységessége. Konkrét ügyeket, pertípusokat nem indokolt kizárni, a meghatározott pertárgyérték – mint mérce – pedig azért nem jó megoldás, mert gyakran előfordul, hogy akár kisebb értékű ügyekben merül fel elvi jelentőségű probléma. Az nem képezte vita tárgyát, hogy szükséges a jogegység és a jogfejlesztés érdekét figyelembe venni az engedélyezés tekintetében. És az is szempont volt, hogy a felülvizsgálat engedélyezése értelemszerűen csak olyan ügyek tekintetében merülhet fel, ahol az alanyi jogon járó felülvizsgálatot a törvény kizárja, így az engedélyezés megtagadása nem egy meglévő alanyi jogot von el, vagyis a felülvizsgálat engedélyezése inkább egyfajta többletjogot biztosít. Az is egyértelmű volt, hogy ha az első fok és a másodfok is egybehangzó véleményen van egy adott ügyről, akkor tulajdonképpen felesleges a felülvizsgálat, mivel valószínűsíthetően nincs jogalkalmazási vagy jogértelmezési probléma. Az is egy további szempontot jelentett, hogy az engedélyezési eljárás ne eredményezzen még nagyobb munkaterhet, mivel az engedélyezési feltételeket, azok fennállását a Kúriának ellenőriznie kellett volna, ezért a kérelemhez kötöttség elvének érvényesülésével kiiktatták ezt a terhet.³⁵

A jelenlegi, módosított szabályozás megváltoztatta a felülvizsgálatból kizárt ügyek körét, egyidejűleg azonban ki is bővítette a felülvizsgálattal támadható pertípusokat, ügköröket. Az ügy érdemére kiható jogszabálysértés, a Kúria határozatá-

30 VIRÁG Csaba – VÖLCSEY Balázs: A korlátozott precedensrendszer és a polgári perjog kapcsolata. *Magyar Jog*, 2020/3. évf., 129. o. Hivatkozzák a Pp. alábbi rendelkezéseit: 170. § (2) bekezdés b) pont; 199. § (2) bekezdés ba) alpont; 170. § (2) bekezdés d) pont; 170. § (2) bekezdés.

31 BÉKÉSI Sándor – HALMOS Tamás: A korlátozott precedensrendszer intézményének rövid áttekintése az ügyvéd szemzőgéből, *Polgári Jog*, 2022/9–10. sz. [6]–[15] bek.

32 VIRÁG–VÖLCSEY: i. m. 129 – 130. o.

33 2020. évi CXIX. törvény a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény módosításáról.

34 METZINGER Péter: A tényállítás megváltoztatása az új Pp.-ben, különös tekintettel az elévülésre. *Magyar Jog*, 2020/7–8., 397–402. o.

35 POMEISL András József: A Kúria felülvizsgálat engedélyezésével kapcsolatos gyakorlata I. – Az engedélyezés alá eső ügyek köre és a felülvizsgálat engedélyezése iránti kérelem alaki és tartalmi követelményei, *Kúriai Döntések–Bírósági Határozatok*, 2024/1., 157–160. o.

tól jogkérdésben való eltérés ugyanúgy a felülvizsgálati eljárásra ad alapot, ahogy eddig. A Pp. 406. § új, (3) bekezdésében viszont találunk érdekességeket. A törvény kimondja, hogy: „*Felülvizsgálatnak van helye az ítélettel szemben, ha*

- a) a törvényszék hatáskörébe tartozó perben és a személyi állapotot érintő perben az elsőfokú bíróság ítéletét a másodfokú bíróság megváltoztatta,
- b) azt személyiségi jog érvényesítése iránt indított perben vagy közérdekű adat megismerésére irányuló igénnyel összefüggésben indítható perben kezdeményezik, vagy
- c) ha a Kúria azt az e fejezetben foglalt feltételek fennállása esetén engedélyezi.”

Az első fordulatot, vagyis az a) pontot a módosító jogszabály³⁶ azzal indokolja, hogy a járásbíróság hatáskörébe tartozó személyi állapotot érintő perek esetén a védett jogtárgy kiemelt fontosságára tekintettel indokolt az eltérő szabályozás, ami elősegíti az Alaptörvény L) cikk (1) bekezdésében és XV. cikk (5) bekezdésében rögzített személyi kör védelmét. Vagyis a házásokat, a házasság intézményét, a családokat, a gyermekeket, a nőket, az időseket és a fogyatékossgal élőket. Ezen túlmenően pedig kiemeli, hogy ezek az ügyek az állam nemzetközi szerződésekből eredő kötelezettségét is érintik (a család, a kiskorú gyermekek, a gondnokoltak védelme alapján), ami szintén alátámasztja az eltérő szabályozás szükségességét. Azonban ugyanezen pontban magasabb szintre emeli a törvényszék hatáskörébe tartozó pereket, mivel ha e perek tekintetében a másodfok megváltoztatta a törvényszék ítéletét, szintén helye van a felülvizsgálatnak. A módosító törvény³⁷ preambuluma így fogalmaz ezzel kapcsolatban: „*[17] A jogegységi és egyéni jogvédelmi funkcióknak ez az egyensúlya tükröződik vissza az Alaptörvény 25. cikkéből, valamint az Európai Unió tagállamainak szabályozásából is, amelyek meghatározó többsége ugyancsak abszolút engedélyezési rendszert vezetett be a legfelsőbb bírói fórum előtti felülvizsgálat vonatkozásában. A szabályozás ugyanakkor – jelentős – kivételt fogalmaz meg: nem szükséges engedélyezés iránti kérelmet előterjeszteni abban az esetben, ha az ítéletábra megváltoztatja a törvényszék mint általános elsőfokú hatáskörrel rendelkező bíróság ítéletét, illetve, ha a törvényszék személyi állapotot érintő perben megváltoztatja a járásbíróság ítéletét. Ezekben az ügyekben tehát főszabály szerint engedélyezési kérelem nélkül is megnyílik az út a jogerős ítélet felülvizsgálatára, a feleket alanyi jogon illeti meg a felülvizsgálati eljárás kezdeményezésének joga. Ehhez képest az általános hatáskörű törvényszék előtt indított ügyekben hozott helybenhagyó másodfokú (egybehangzó) ítéletek és a kivételesen a járásbíróság hatáskörébe utalt ügyekben meghozott jogerős ítéletek kizárólag sikeres engedélyezést követően vizsgálhatók felül.*”

A Pp. 407. §-ból – amely azokra az ügycsoportokra vonatkozik, amelyekben nincs helye felülvizsgálatnak – a jogalkotó kivette a korábbi (2026. január 1. napja előtt hatályos) (2) bekezdésbe foglalt ügycsoportokat, amelyek a másodfok által helybenhagyott elsőfokú ítéletekre vonatkoznak (például

a szomszédjogok megsértéséből eredő perek, birtokperek, szülői felügyelet gyakorlásának rendezése iránti perek). A rendelkezés visszautal ugyanakkor a 406. §-ra, miszerint a már korábban nevesített, törvényszék hatáskörébe tartozó perekben és a személyi állapotot érintő perekben, valamint a személyiségi jog érvényesítésére és a közérdekű adat megismerésére irányuló perekben van helye felülvizsgálatnak, egyéb esetekben azonban a másodfokú bíróság ítélete ellen kizárt a felülvizsgálat.

A korábbi 408. §-t a jogalkotó hatályon kívül helyezte, vagyis az egyes vagyoni jogi perek kizártságát ekképpen feloldotta. Idetartoztak az ötmillió forint alatti pertárgyértékű vagyoni jogi perek.

A 409. §-t, mivel az a 408. §-ra utalt vissza, szintén módosították. Ekképpen a 409. § már nem a kivételes engedélyezést szabályozza, hanem az engedélyezés feltételeit. Így tehát az elnevezés is módosult. A 407. § e) pontjára utal vissza a 409. §, vagyis e – felülvizsgálatból kizárt – határozatokkal szemben engedélyezheti a Kúria a felülvizsgálatot, ha az ügy érdemére kiható jogszabálysértés vizsgálata

- a) a joggyakorlat egységének vagy továbbfejlesztésének biztosítása,
- b) a felvetett jogkérdés különleges súlya, illetve társadalmi jelentősége,
- c) – a másodfokú bíróság erről való döntése hiányában – az Európai Unió Bírósága előzetes döntéshozatali eljárásának szükségessége, illetve
- d) a fél alapvető eljárási jogának valószínűsíthető sérelme, illetve az ügy érdemére kiható egyéb eljárási szabályszerűségi miatti indokolt.”

Továbbá ugyancsak kimondja e §, hogy ha törvény egyéb esetben kizárja a felülvizsgálatot, akkor a joggyakorlat egységének biztosítása érdekében helye lehet az engedélyezésnek, illetve az előző kettő esetben akkor is engedélyezi, ha az ítélet a Kúria közzétett határozatától jogkérdésben eltér. Ugyanakkor a házasságot érvénytelenítő vagy felbontó ítélet vonatkozásában az érvénytelenítés vagy felbontás kérdésében felülvizsgálat engedélyezésének továbbra sincs helye, és az apaság vélelmét megdöntő ítélet apaság vélelmét megdöntő része vonatkozásában sem, ha az apaság vélelmének megdöntését követően a gyermeket valamely személy teljes hatályú apai elismeréssel a magáénak ismerte el, vagy az apaságot jogerős bírói ítélet állapította meg.

A 410. § szintén hatályon kívül helyezésre került, ebben az engedélyezés iránti kérelmet szabályozta a jogalkotó. Ennek az indoka szintén a korábban már többször hivatkozott módosító törvény preambulumaiban van megfogalmazva: „*[16] A minőségi igazságszolgáltatás feltételrendszerének megteremtése érdekében indokolt a Kúria szerepkörét – a nemzetközi tendenciákhoz is igazodva – a jogegységesítő funkció vonatkozásában bővíteni. A Kúriának ezért a tényleges felülvizsgálatot az elsősorban jogegységi szempontokat figyelembe vevő engedélyezési mérlegelést követően indokolt biztosítani. Ezzel párhuzamosan ugyanakkor a felülvizsgálat engedélyezését indokolt kiterjeszteni minden ügyre, ezáltal reális esélyt biztosítva minden ügyben arra, hogy a vitás jogkérdésben a Kúria az egységes jogalkalmazás érdekében állást foglaljon. Ha ugyanis bizonyos pertípusokban, nemperes eljárásokban hozott érdemi határozatok*

36 Az igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2025. évi XLIX. törvény.

37 Az igazságügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2025. évi XLIX. törvény.

felülvizsgálatára még kivételesen sincs lehetőség, akkor a Kúria jogegységesítő szerepköre nem tud hatékonyan érvényesülni. Ez a szabályozás összhangban van az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága Ajánlásában megfogalmazott követelményekkel is. Az Európa Tanács szerint a harmadik bírósághoz (legfőbb bírói fórumokhoz) folyamodást azokra az ügyekre kell korlátozni, amelyeknél indokolt a harmadfokú felülvizsgálat, mint például amelyek a jog fejlődéséhez, vagy a törvény alkalmazásának egységéhez hozzájárulnak.”

Felvetődik a kérdés, hogy vajon mindez okozhatja-e az eljárások elhúzódását? Az, hogy minden ügyben lehetőség van a felülvizsgálatra, még természetesen nem jelenti azt, hogy engedélyezik is a felülvizsgálatot, azonban az biztos, hogy a munkaterhet mindenképpen növelni fogják ezek a tényezők. Azok az ügyek, amelyek eddig ki voltak zárva a felülvizsgálatból, mind megjelennek majd a Kúrián, az ezekkel kapcsolatos döntés, pontosabban a kérelmeknek a vizsgálata mindenképpen többletteleherként fog jelentkezni a Kúrián. Persze továbbra is vannak korlátozó szabályok, de mégiscsak több a lehetősége a feleknek a felülvizsgálatra, az ügytípusokat tekintve.

Az eljárás hatékonyságának biztosítása érdekében a jogalkotó a 411. §-t is módosította. Megjelenik a kérelemhez kötöttség elve, vagyis az, hogy a Kúria a felülvizsgálatot mérlegelési jogkörében csak olyan okból engedélyezheti, amelyre a fél az engedélyezés iránti kérelmében hivatkozik.

A 411. § (2) bekezdésében korábban is az szerepelt, hogy röviden indokolni kell a megtagadásról szóló végzést, a módosított bekezdésben ugyanakkor már hozzáteszi a jogalkotó, hogy kizárólag annyiban kell megindokolni, hogy a felülvizsgálat engedélyezésére milyen okból nem került sor. Semmi más egyéb elem nem szükséges az indokoláshoz. Az engedélyezéshez pedig annyit fűz hozzá, hogy annak indokait az érdemi határozat indokolásában kell megjelölni.

A 412. § A felülvizsgálati kérelem előterjesztését tárgyalja, az (1) bekezdésben nem történt változás, a (2) bekezdésben pedig a vagyoni jogi perek kizártsága helyett a korábban már tárgyalt 407. § vonatkozó rendelkezései kerültek megjelölésre, és még annyi változást eszközölt a jogalkotó, hogy az engedélyezés kezdeményezése esetén a felülvizsgálati kérelemnek elkülönülten kell tartalmaznia a felülvizsgálat engedélyezése iránti kérelmet, nem úgy, mint a korábbi szabályozásban, amely szerint a felülvizsgálati kérelemhez csatolni kellett az engedélyezési kérelmet. Abban pedig továbbra sincs változás, hogy a felülvizsgálat engedélyezésének illetékét le kell róni ez esetben.

A 413. § (1) bekezdés c) pontjában pedig szintén újítás, amely szerint, ha a felülvizsgálat engedélyhez kötött, akkor meghatározott tartalmi követelmények vonatkoznak a kérelemre. A (4) bekezdésben a módosítás előtt az szerepelt, hogy nincs helye hiánypótlásnak, míg most engedi a törvény, de csak akkor, ha az az alaki kellékekre vonatkozik.

A 415. §-sal kapcsolatban, a felülvizsgálati kérelem visszatartásával összefüggésben is születtek módosítások, természetesen azokra a módosításokra reflektálva, amelyekről már korábban is említést tettem a tanulmányban.

A 419. § (2) bekezdése szerint, ha a felülvizsgálatnak a Kúria engedélye alapján van helye, a felülvizsgálatot engedélyező végzést és a felülvizsgálati kérelmet a Kúria azzal küldi meg az ellenérdekű félnek, hogy csatlakozó felülvizsgálati kérelmet

a Kúria végzése által meghatározott jogértelmezési kérdéssel összefüggő, az ügy érdemi elbírálására kiható jogszabálysértésre hivatkozással terjeszthet elő. E tekintetben annyi változtatást eszközölt a jogalkotó, hogy a bekezdésben kiemeli, hogy a Kúria megküldi az engedélyező végzést és a felülvizsgálati kérelmet az ellenérdekű félnek.

A 424. § esetében találunk még változásokat: „(3a) Ha az elsőfokú bíróság ítéletét a másodfokú bíróság helybenhagyta, és a Kúria azt állapítja meg, hogy ez a határozat az ügy érdemére kiható módon jogszabálysértő, a Kúria a határozatot részben vagy egészben hatályon kívül helyezi és az első- vagy másodfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasítja.

(3b) Ha a felülvizsgálat engedélyezésére olyan ügyben került sor, amelyben törvény kizárja a felülvizsgálatot és a Kúria megállapítja, hogy a határozat az ügy érdemére kiható módon jogszabálysértő, illetve jogkérdésben eltér a Kúria hivatkozott, közzétett határozatától, de a jogszabálysértés a jogviszony természete vagy a beállt joghatások jellege miatt nem orvosolható, a Kúria kizárólag a jogsértés tényét állapítja meg.”

Mindezekből – a jelentősnek ítélt változtatásokból – is megállapítható, hogy a módosítások erősítik a Kúria jogegységesítő szerepét.

4.2. A KÚRIA HATÁROZATAINAK SZŰRÉSE

A hivatkozási metódusról is szót kell ejteni. Talán ez a legkényesebb, legsérelmezettebb pontja az új rendszernek a jogalkalmazók szempontjából. A „common law” jogcsaládok egyik ismérve – ahogy a dolgozat elején is olvasható –, hogy a törvényi jog és a bírók által alkotott jog egyaránt jogforrásként funkcionálnak. Természetesen, mint minden jogrendszerben, úgy az angolszászban is változnak a törvények, de mit lehet elmondani az esetjogról? Azt, hogy döntések tömege tárul a jogalkalmazók elé, hiszen az esetek gyűlnek, de tulajdonképpen nem változnak. Evégett a jogalkotónak szembe kellett néznie a ténnyel, hogy szükséges lesz a precedensértékű eseteknek olyan adatbázist teremteni, amely segít a jogkeresőknek a „jog-erdőben” megtalálni a kiutat.³⁸

Magyarországon jelenleg a *birosag.hu* weboldalon található BHGY funkcionál keresőfelületként. Az itt fellelhető határozatok közzétételi módja, illetve a keresés menete ugyanaz maradt, mint a módosító törvény előtt. A Bszi. 163. § (1) bekezdése és 165. § (3) bekezdése szerint a Kúria az ügy érdemében hozott határozatát a BHGY-ben teszi közzé, és az Országos Bírósági Hivatal elnöke biztosítja, hogy a határozatok szövegére és a megjelölt jogszabályhelyekre rá lehessen keresni.³⁹ A legtöbb szakirodalom azt sugallja, hogy a BHGY alapvetően nem rossz, de a precedensek keresését illetően az. A negatív hangot adó tanulmányok többsége még a módosító törvény hatálybalépése előtt jelent meg, tehát nem tapasztalatokról beszéltek, csak feltevésekről. Bár az tény, hogy a módosító törvény hatálybalépésekor még

38 HANÁK András: A precedenstan az Amerikai Egyesült Államokban, *Jogesetek magyarázata*, 2012/2. 2–3. o.

39 TAHIN Szabolcs: Korlátozott precedensrendszer – alulnézetből. *Magyar Jog*, 2020/5., 266–275. o., 5. fejezet: Hozzáférés az „élő joghoz”, avagy a magyar jogtalálás régi és új módszertanáról. Az egyedi határozatok közzététele a korlátozott precedensrendszerben.

nem lehetett megfelelően szűrni a kúriai határozatokat, de jelen pillanatban többféle szűrő is rendelkezésünkre áll. Legelőször is be kell állítani, hogy mely jogterületen és mely bíróság kapcsán kívánunk keresni. A határozat elvi tartalmát el lehet olvasni a keresési eredményeknél. A szakirodalmi álláspontok éppen azt sérelmezték, hogy minden egyes határozatot meg kellett nyitni, hogy megismerjük a tartalmát, és ezzel rengeteg idő veszett kárba, erre kínál megoldást az előbb említett funkció. A határozat elvi tartalmára direkt módon rákereshetünk címszavakkal vagy akár egész mondatokkal is, így konkrétan olyan tartalmú határozatokra tudunk szűrni, amelyekre valóban szükségünk van. Emellett persze rendelkezésre állnak fizetős jogtárak is,⁴⁰ amelyek már a mesterséges intelligencia segítségével dolgoznak, és sokkal egyszerűbb megtalálni azt, amit keresünk.⁴¹

Hiányzó elem továbbá a precedensértékű esetek szelekciója. Az Amerikai Egyesült Államokban az esetek közzétételét részletesen szabályozták, így bizonyos szempontrendszer szerint minősítik az adott esetet, és evégett megtörténik a szelekció.⁴² Lényeges különbség azonban az, hogy hazánkban a joghoz kötöttség elvén alapul a bírói gyakorlat, ezért inkább értelmező precedenseket alkalmazunk, nem pedig szabályozókat.⁴³ A hazai jogban a több döntésből adódó bírói gyakorlatnak van – mondjuk így – „presztízse”, ez tágabb értelemmel bír, míg az „egydöntéses” eseteknek elenyésző az ilyen tekintetbeni súlya.⁴⁴ Evégett is furcsállható a jogalkotó döntése, amellyel gyakorlatilag minden egyedi kúriai határozatot felruházott precedensserővel.

5. KONKLÚZIÓ

A korlátozott precedensrendszer bevezetése egy megosztó fejezet a magyar jogrendszer történetében. Kétségtől megnehezíti a jogászai szakma képviselőinek dolgát: vitákat gerjeszt a szaktekintélyek között, nagyobb munkaterhet jelent a Kúria számára, a jogi képviselőknek is meggyűlik a baja a precedensértékű határozatok keresésével, a joghallgatóknak pedig idegen terepet jelent. Azonban az a tény vitathatatlan, hogy egy jogrendszerben szükségképpen léteznie kell egy legfelsőbb fórumnak, amely igazodási pontot jelent a joggyakorlat számára. A Kúria esetében mindez a jogegységesítő szerepben

teljesedik ki. Az Alaptörvény is nevesíti⁴⁵ ezt a feladatát, jómagam pedig úgy gondolom, hogy egy jogállamban alapvető kritériumnak kell lennie az egységes jogalkalmazás biztosításának. A jogbiztonság érvényesülése és az igazságszolgáltatásba vetett társadalmi hit, bizalom elnyerése ekképpen nagyobb határfokkal hívható életre.

Egy olyan törvény megalkotása azonban, amely a korlátozott precedensrendszert kívánja megteremteni, önmagában nem elég. Egy kontinentális jogrendszerben ennek egy fokozatosan beteljesülő folyamatként kellett volna megjelennie, hogy a jogászokra jellemző kimért, megfontolt tempóval felkészülhessenek rá a szakma képviselői. Nyilvánvaló a jogalkotó akarata – fogalmazhatunk úgy is, hogy jóakarata – vagyis az, hogy a Kúria elfoglalja az őt megillető helyet a jogrendszerben. Fontos és jogos negatív kritika az, hogy a jelenlegi helyzet nem éppen kecsegtető a vonatkozó határozatok keresését illetően. A több tízezres nagyságrendű Bírósági Határozatok Gyűjteményében körülményes feladat megkeresni a szükséges határozatokat, de korántsem lehetetlen. Több weboldal is büszkélkedhet mesterséges intelligencia alapú keresőkkel,⁴⁶ ám ezek mind többletköltséget jelentenek a jogalkalmazóknak, mivel legtöbbször csak előfizetéssel érhetők el ezek a kényelmi szolgáltatások. Azonban a BHGY keresőfelületének fejlesztése legjobb tudomásom szerint jelenleg is zajlik, így talán kiküszöbölhető lesz ez a probléma is.

Vélelmezhető, hogy a peres felek érdekei, valamint a jogszabályok következetes alkalmazása és értelmezése lebeghetett a jogalkotó szemei előtt. A Kúria kiemelt jelentőségét megsziárdítja a módosító törvény, azonban az alsóbb fokú bíróságoktól elveszi a jogértelmezés lehetőségét. Végeznek ugyan jogértelmezést – hiszen a bírók előbb értelmezik, aztán alkalmazzák a jogot –, de precedensserőt nem érhetnek el vele, mivel ez a Kúria kizárólagos jogköre. A jogegységi panasz intézményével visszaélhetnek a felek, de végső soron a javukra válik, még inkább az egységes jogalkalmazás és az igazságszolgáltatás javára, ha alkalmazzák ezt a jogorvoslati formát.

A skandináv jogrendszerekből – főleg a svédből – sokat meríthetne a hazai jogalkotó. Több hasonlóság is felfedezhető a két jogrendszerrel kapcsolatban, ilyen például a Legfelsőbb Bíróság határozataira való hivatkozási metódus. A határozatok kereshetőségében azonban a svédok élen járnak, bár mentségünkre szóljon, hogy ott már egy régebb óta fennálló, kiforrott jogintézményi keretek között dolgozhat a jogalkotó, míg hazánkban még mindig csak a „szárnypróbálgatás” zajlik, vagyis egyfajta tesztüzem. A bírósági hierarchia is megegyezik a két országot tekintve, ami magyarázza, hogy miért szánnak akkora szerepet a legfelsőbb bíróságoknak, mint a végső szót kimondó, jogegységet biztosító szerveknek. Érdekes lehet a hazai jogászok számára a tördelte Svéd Alkotmány/Alaptörvény, azonban a hazairól és a svédéről is elmondható az, hogy a legfontosabb védett jogi értékek szerepelnek bennük, a jogtechnikai megoldás pedig nem vesz el egyik jelentőségéből sem.

40 „A Jogtár legújabb fejlesztései: fókuszban a keresés és a döntvények” címmel olvasható róla cikk: <https://www.wolterskluwer.com/hu-hu/expert-insights/jogtar-fejlesztések-also-felev>, 2025. 12. 08.

41 Bővebben ZÖDI Zsolt: *Jogi adatbázisok és jogi forráskutatás*, Doktori értekezés, kézirat, Pécs, 2011.

42 Melissa M. SERFASS – Jessie W. CRANFORD: Federal and State Court Rules Governing Publication and Citation of Opinions: An Update, *Journal of Appellate Practice and Process*, Volume 6, Issue 2, Article 9, 2004. Vö.: Az angliai és walesi szabályozást e témakörben: Paul MAGRATH: *The Incorporated Council of Law Reporting for England and Wales. 135 Years of The Law Reports and The Weekly Law Reports, Special Issue (Fourth Reprint)*, 2007.

43 Erről a dolgozat elején már említést teszek. Bővebben lásd POSTEMA, GERALD J.: *A Similibus ad Similia. Analogical Thinking in Law*, In: *Common Law Theory* (ed.: Edlin, Douglas E.), Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

44 3054/2018. (II. 20.) AB végzés, Indokolás, Pokol Béla alkotmánybíró indokolása a [38] bekezdésben.

45 Magyarország Alaptörvénye, 25. cikk (3) bek.

46 SZABÓ Orsolya: *Mesterséges Intelligencia a jogi szolgáltatásokban – elkészült a gyakorlati útmutató az okos jogi technológiák alkalmazásához*. <https://fintechzone.hu/mesterseges-intelligencia-a-jogi-szolgáltatásokban-elkeszult-a-gyakorlati-utmutato-az-okos-jogi-technologiak-alkalmazasahoz/>, 2025. 10. 12.

A polgári eljárásjogot tekintve sincsenek kirívó különbségek. A peres felek és a bíróságok szerepe szinte azonos metódus alapján működik, mint itthon. Alapvetően csak a bírósági tanácsok összetételében találhatunk különbséget, illetve a svéd jogrendszerben – akárcsak az Alkotmányukban – megfigyelhető a különbíróságok léte, ügýtípusok szerint. Ez sem áll a magyar jogrendszertől olyan messze, hiszen nem olyan régen még hazánkban is voltak különös hatáskörű bíróságok, mint például a közigazgatási bíróságok.

Az eljárásjogi alapelvek teljesen megegyeznek a hazai-val. A perek lefolyása ezáltal szintén közel azonosnak te-

kinthető. Összegezvén – és nem ismételve a tanulmányban leírtakat – a hazai és svéd korlátozott precedensrendszer között sok hasonlóságot találhatunk. A hazai szabályozással kapcsolatban nagy segítségünkre lehet még akár a svéd vagy más skandináv jogrendszereknek, jogintézményeknek a tanulmányozása. Azonban abban is biztos vagyok, hogy a hazai jogászok leleményessége és a hazai joggyakorlat is segít majd kimunkálni a felvetődő kérdésekre a helyes választásokat.

Kisszóllósi-Szánthó Balázs*

Kiút a devizahitelek számára? – Az Európai Unió Bíróságának C-630/23. számú ítélete

1. BEVEZETÉS

A devizahiteles perek lassan tíz éve húzódnak, az elmúlt évek során rengeteg megoldási javaslat és próbálkozás született e társadalmi méretűvé vált probléma megoldására. Az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB), illetve a Kúriának a kapcsolódó ítélkezési gyakorlata folyamatosan fejlődött, e folyamat részeként született meg az EUB 2025. április 30. napján kihirdetett C-630/23. számú ítélete a devizahitel-szerződések ügyében.¹ Az EUB ítéletét egyrészt nagy várakozás, másrészt nagy médiaérdeklődés övezte, ennek ellenére fennmaradt az alapvető kérdés, hogy az ítélet valójában milyen hatással lesz a magyar bírósági joggyakorlatra, esetleg a jogalkotásra.

2. AZ EUB C-630/23. SZÁMÚ ÍTÉLETE

Az EUB ítéletének alapját képező tényállás szerint két fogyasztó és az AxFina Hungary Zrt. között 2007. június 21. napján létrejött deviza-lízingszerződés, mely alapján gépjármű megvásárlása céljából svájci frankban került felvételre a kölcsön összege, amelyet forintban kellett törleszteni. Az első fogyasztó a lízingszerződést megkötő fél volt, a második fogyasztó pedig egyetemleges felelősséget vállalt az első fogyasztó kötelezettségeinek teljesítéséért. A szerződés tartalmazta az árfolyamkockázatra vonatkozó kikötést, amely szerint a devizaárfolyam változását a szerződés lejártakor elszámolják, és ez azt eredményezi, hogy a svájci franknak a forinthez képest történő felértékelődésének kockázatát teljes egészében a két fogyasztó viselte. A felek a magyar jogszabályok alapján elszámoltak egymással, azonban a felülvizsgálati eljárásban a bíróságnak kérdései merültek fel, amelyeket előzetes döntéshozatali eljárásban kért megválaszolni az EUB által.

A két fogyasztó nem tudott határidőben teljesíteni, amire tekintettel az AxFina a késedelem okán azonnali hatállyal felmondta a lízingszerződést. A felmondás miatt a teljes tartozás

egy összegben esedékessé vált. Az AxFina a DH2 törvény² 3. § (1) bekezdése, valamint a DH1 törvény³ 3. § (1) bekezdés alapján a tartozásból levonta az árfolyamrésből származó túlfizetést, valamint az érintett gépjármű értékesítéséből származó összeget.

Ezt követően az AxFina keresetet indított annak érdekében, hogy ha megállapítják az árfolyamkockázatra vonatkozó kikötés tisztességtelen jellegét, és ennek következményeként az említett szerződés érvénytelenségét, ugyanezen szerződést a megkötésének időpontjára visszamenőleges hatállyal nyilvánítsák érvényesnek, és a két fogyasztót egyetemlegesen kötelezzék az ott meghatározott tőke, késedelmi kamat és árfolyamkockázat címén a megfizetésre. A perben eljáró elsőfokú, és másodfokú bíróság is úgy határozott, hogy bár az árfolyamkockázatra vonatkozó kikötés tisztességtelensége miatt a szerződés érvénytelen, ennek ellenére a két fogyasztó korlátozott mértékben köteles viselni a kockázatot. Az AxFina követelését ennek alapján csökkentették, aszerint, amilyen helyzetben lett volna, ha forintban határozzák meg a szerződést. A másodfokú álláspontja szerint ez a megoldás alkalmas volt az árfolyamkockázatra vonatkozó feltétel által okozott érdeksérelem kiküszöbölésére. Ezenkívül a másodfokú bíróság szerint a szerződésben szereplő szolgáltatások irreverzibilisek, amelyek kizárják az eredeti állapot helyreállítását. A fogyasztók a másodfokú ítélet utolsó megállapításával összefüggésben terjesztettek elő felülvizsgálati kérelmet, és kérték a kereset elutasítását, hivatkozva arra, hogy az uniós joggal ellentétes az a megállapítás, mellyel kizárja a magyar bíróság annak a lehetőségét, hogy azt a helyzetet visszaállítsák, amelyben a fogyasztók az árfolyamkockázatra vonatkozó kikötés hiányában lettek volna, és ez alapján a bíróság nem módosíthatja a tisztességtelen kikötés tartalmát.

A felülvizsgálati eljárásban a Kúria előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett elő, melyben három kérdést tett fel az EUB-nek. A Kúria alapvetően arra kereste a választ, hogy

* PhD-hallgató, Miskolci Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola. Ügyvédjelölt, Hargittay és Társai Ügyvédi Iroda.

1 C-630/23. sz. ügy., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A62023CJ0630> (utolsó lekérdezés: 2025. 12. 01.)

2 2014. évi XL. törvény a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsön szerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről szóló 2014. évi XXXVIII. törvényben rögzített elszámolás szabályairól és egyes egyéb rendelkezésekről (a továbbiakban: DH2 törvény).

3 2014. évi XXXVIII. törvény a Kúriának a pénzügyi intézmények fogyasztói kölcsön szerződéseire vonatkozó jogegységi határozatával kapcsolatos egyes kérdések rendezéséről (a továbbiakban: DH1 törvény).

összeegyeztethető-e a magyar szabályozás a Tanács a fogyasztókkal kötött szerződésekből alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 93/13/EGK irányelvének („93/13 irányelv” vagy „irányelv”) bizonyos cikkeivel, azaz egyáltalán teljesíthető-e egy olyan szerződés, amelyben a hitelező az árfolyamkockázatot korlátozás nélkül a fogyasztóra telepíti, amelyet a magyar jogi szabályozás figyelmen kívül hagy és érvényessé nyilvánít, vagyis más szóval érvényessé nyilvánítható-e egy ilyen lényeges hibában szenvedő szerződés. Ezen túlmenően, ha a magyar jogszabályok általi érvényessé nyilvánítás, mint jogkövetkezmény nem lehetséges, akkor a bíróságnak hogyan kell eljárnia egy eltérő EUB-joggyakorlat és eltérő magyar törvényi szabályozás ellentmondása esetén, mivel ebben az esetben a magyar bíróságoknak „contra legem”, azaz a magyar törvényekkel szemben kellene döntést hoznia kizárólag uniós jogi alapon. E kérdésekre az EUB meglehetősen egyértelmű és határozott választ adott, követve az elmúlt évek következetes uniós joggyakorlatát.

2.1. VISSZATARTÓ ERŐ

Az EUB kimondta, hogy a 93/13 irányelv 6. cikk (1) bekezdésének első tagmondata előírja, hogy a tisztességtelen feltételek nem jelentenek kötelezettséget a fogyasztóra nézve, amely egy kógens rendelkezés. Ezenfelül kimondta, hogy a hivatkozott irányelv 7. cikke annak preambulumaival együtt úgy értelmezendő, hogy a tagállamoknak kell megfelelő és hatékony eszközökről gondoskodniuk annak érdekében, hogy megszüntessék ezen tisztességtelen feltételeknek a fogyasztókkal szembeni alkalmazását. Ennek érvényesülése érdekében a nemzeti bíróságoknak kötelezettsége mellőzni az olyan tisztességtelen feltételeket, amelyek jogalap nélküli összegek fizetésére köteleznek vagy ezzel egyező visszafizetési kötelezettséget eredményeznek, aminek keretében az EUB visszatér a már korábban is kimunkált „visszatartó hatás” elvére, amely az EUB joggyakorlata alapján a 93/13 irányelv 7. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 6. cikk (1) bekezdése alapján állapítható meg.

A 93/13 irányelv visszatartó erejét az EUB a C-520/21-es számú ítéletben is kimondta, amely szerint a Lengyelországban működő bankok nyilvános módon súlyos következményekkel fenyegetik a fogyasztókat arra az esetre, ha azok úgy döntenének, hogy jelzáloghitel-szerződéseik érvénytelenségének megállapítását kérik, azáltal, hogy ilyen esetben nem a szerződésnek megfelelő felhasználáshoz kapcsolódó követeléseket érvényesítenek a fogyasztókkal szemben. Ugyanígy kimondta és pontosította ebben az ügyben az EUB, hogy amikor a nemzeti bíróság teljesíti azon kötelezettségét, hogy mellőzi a tisztességtelen szerződéses feltételt, amely jogalap nélkül kifizetettnek bizonyuló összegek megfizetésére kötelez, amely ezzel egyező összegű visszafizetési kötelezettséget eredményez, ennek a visszafizetési kötelezettségnek a hiánya kétségtelenné teszi az irányelv visszatartó hatását.

A visszatartó hatásról az EUB a C-154/15., a C-307/15. és a C-308/15. számú ügyekben is rendelkezett. A visszatartó hatás lényege az EUB joggyakorlata alapján az, hogy visszatartsa az eladókat vagy szolgáltatókat attól, hogy a fogyasztókkal kötött szerződésekből tisztességtelen feltételeket alkalmazzanak.

Ezért alapvető kérdés, hogy a devizahitel-szerződések semmissége esetén a nemzeti szabályok veszélyeztetik-e az irányelv visszatartó hatását.

Ennek alapján került megállapításra a C-520/21-es számú ítéletben, hogy a visszatartó hatást nem veszélyezteti, sőt alkalmas arra, hogy visszatartsa az eladókat és szolgáltatókat attól, hogy tisztességtelen feltételeket használjanak, ha a szerződés semmissé nyilvánítása alapján a fogyasztó olyan követeléseket érvényesíthet, amelyek meghaladják a havi törlesztőrészletek és a szerződés teljesítése címén fizetett költségek visszatérítését, valamint a felszólítástól számított törvényes késedelmi kamatok megfizetését.

Ezzel szemben szintén kimondja a C-520/21-es számú ítélet, hogy a hitelintézetek részére olyan jogot biztosítani, amelynek alapján a fogyasztó köteles a szerződés teljesítése jogcímén a hitelintézet által folyósított tőke visszafizetésén, valamint a késedelmi kamatok megfizetésén túl bármilyen egyéb megtérítést követelni, veszélybe sodorja az irányelv visszatartó erejét. Ezzel összefüggésben mondta ki korábban a C-618/10. ítéletben az EUB, hogy a visszatartó erőt sértendő az, ha a nemzeti bíróság jogosult lenne módosítani a szerződésben foglalt tisztességtelen feltételek tartalmát.

2.2. BÍRÓSÁGI SZERZŐDÉSMÓDOSÍTÁS

Alapvető kérdés a devizahiteles ügyekben, hogy a nemzeti bíróságnak joga van-e arra, hogy módosítsa a felek közötti szerződés tartalmát, különösen a magyar DH törvények alapján. A DH1 törvény 3. § (2) bekezdés ugyanis kimondja, hogy a semmis kikötés helyébe a Magyar Nemzeti Bank hivatalos devizaárfolyamának alkalmazására irányuló rendelkezés lép. Ennek alapján pedig előírja, hogy hogyan kell elszámolni a felek között. Ezenfelül a DH7 törvény⁴ előírja, hogy a devizában nyilvántartott követeléseket forintkövetelésre kell átváltogatni.

A hivatkozott C-618/10. számú ítélet kimondta, hogy a 93/13 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésével ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a nemzeti bíróság számára lehetőséget biztosít a fogyasztói szerződés oly módon történő módosítására, hogy a tisztességtelen szerződési feltételt más olyan feltétellel helyettesítse, amely nem minősül tisztességtelennek. A szerződés kizárólag úgy módosulhat, hogy az csak a tisztességtelen kikötések elhagyása nyomán módosul, és ennek alapján lehetőség van a szerződés fennmaradására a nemzeti jog szerint; így kizárólag arra van lehetőség, hogy mellőzzék a tisztességtelen feltételeket, de nincs jogosultsága a bíróságnak arra, hogy a tisztességtelen feltételek tartalmát maga módosítsa. Másrészt kimondta az EUB, hogy ezen feltételeket objektív megközelítésből kell vizsgálni. Így a szerződéses felek egyikének helyzete nem tekinthető a szerződés jövője szabályozásában meghatározó szempontnak.

A fentiekben leírtak szerint azonban a DH törvények alapján történő szerződésmódosítás nem megfelelő megoldás, mivel azon túlmenő módosítással jár, mint ami csak pusztán ezen kikötések elhagyását jelenti, és így önmagában az elhagyással jogilag nem maradhat fenn a szerződés. Lényeges en-

4 2015. évi CXLV. törvény egyes fogyasztói kölcsönszerződésekből eredő követelések forintra átváltásával kapcsolatos kérdések rendezéséről.

nek fényében, hogy azon esetekben, ahol már a bíróság korábban megállapította, hogy az árfolyamkockázatra vonatkozó kikötés határozza meg a szerződés elsődleges tárgyát, és annak megszüntetése a szerződés érvénytelenségét vonná maga után, akkor a szerződés fennmaradása jogilag nem lehetséges.

Külön kimondta az EUB, hogy nem lehetséges a szerződés akként történő orvoslása, hogy a szerződést érvényessé nyilvánítja a bíróság és egyidejűleg módosítja annak pénznemét is. Ez a kikötés a szerződés tartalmának megváltoztatását jelentené.

A kérdés tehát az, hogy a magyar nemzeti bíróság a magyar jogban létező diszpozitív szabályt alkalmazhatja vagy sem. Ezzel összefüggésben mondta ki az EUB, hogy elsődlegesen a fogyasztó kérésének van jelentősége, ugyanis, ha a fogyasztó azt kéri, hogy a szerződést teljes egészében semmisnek nyilvánítsák, akkor a nemzeti bíróság nem alkalmazhatja a diszpozitív nemzeti szabályt.

Az EUB C-705/21. számú ítélete ezenfelül már korábban kimondta, hogy ellentétes a 93/13 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésével, ha a devizában nyilvántartott, de nemzeti pénznemben törlesztett kölcsönszerződést – az árfolyamkockázati kikötés tisztességtelensége ellenére – úgy tartják fenn hatályában, hogy a tisztességtelen kikötést a nemzeti jog általános rendelkezéseivel helyettesítik. Ugyanígy kimondta ezen ítélet, hogy amennyiben az árfolyamkockázatot a fogyasztóra terhelő tisztességtelenség jellege a szerződés érvénytelenségét eredményezi, és ezt követően mégis érvényesnek nyilvánítják a szerződést, és a kötelezettség tartalmát a szerződés pénznemének és az abban rögzített kamatlábnak a módosítása vagy a deviza maximalizált árfolyama révén kiigazítják, az ellentétes a 93/13 irányelv 6. cikkének (1) bekezdésével és 7. cikkének (1) bekezdésével.

2.3. JOGI ÉS TÉNYBELI ÁLLAPOT HELYREÁLLÍTÁSA

A fentiek alapján az EUB a jelen tanulmányban elemzett C-630/23-as ítéletben kimondta, hogy a szerződéses kikötés tisztességtelenségének megállapítása azt kell eredményezze, hogy a fogyasztó olyan jogi és ténybeli állapota álljon helyre, amelyben a fogyasztó a tisztességtelen kikötés hiányában lenne. Ez valójában szintén nem új megállapítása az ítéletnek. A C-520/21-es számú ítéletben az EUB ezt már korábban szintén kimondta.

Annak érdekében, hogy megértsük a kiinduló helyzetet, szükséges a tényállás rövid ismertetése. A hivatkozott ügyben a lengyel bíróság előzetes döntéshozatali eljárás keretében megkérdezte az EUB-t, hogy milyen jogkövetkezményt alkalmazhat abban az esetben, ha a szerződést teljes egészében semmisnek kell nyilvánítani, és az nem maradhat fenn a tisztességtelen feltételek törlését követően sem. Az EUB kimondta, hogy bár a 93/13 irányelv alapján a nemzeti jog különböző rendelkezései kell, hogy szabályozzák a semmissé nyilvánítás joghatásait, ettől függetlenül az EUB hatáskörrel rendelkezik a kérdés megválaszolására, tekintettel arra, hogy a kérdés a 93/13 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének és 7. cikke (1) bekezdésének, valamint a hatékony érvényesülés, a jogbiztonság és az arányosság elvének értelmezésére irányul.

Az EUB a hivatkozott ítéletben kifejtette, hogy egy tisztességtelenné minősített szerződési feltételt főszabály szerint úgy kell tekinteni, mint ami nem is létezett, és így nem tud a fogyasztóra joghatást kifejteni. Erre tekintettel az ilyen kikötés tisztességtelen jellege bírósági megállapításának főszabály szerint azon jogi és ténybeli állapot helyreállítását kell eredményeznie, amelyben a fogyasztó az említett kikötés hiányában lenne. Az EUB ezen döntésében azt is kijelentette, hogy a tagállamoknak kötelezettsége, hogy a saját nemzeti jogszabályaik rendelkezése szerint előírják, hogy a tisztességtelen feltételek nem jelentenek kötelezettséget a fogyasztókra nézve. Ennek keretében azonban a tisztességtelen jelleg megállapításának lehetővé kell tennie azon jogi és ténybeli helyzet helyreállítását, amelyben a fogyasztó ezen tisztességtelen feltétel hiányában találná magát. Ez pedig az EUB szerint az, hogy a fogyasztó számára biztosítani kell azt a jogot, hogy az eladótól vagy a szolgáltatótól a jogalap nélküli gazdagodást visszakövetelje.

Az EUB tehát kimondta – tekintettel arra, hogy a 93/13 irányelv nem szabályozza kifejezetten a semmisségből eredő érvénytelenség alapján eredő következményeket – azt, hogy a tagállamoknak kell meghatározniuk azt a jogi megoldást, amely összeegyeztethető az uniós joggal és az irányelv által kijelölt célokkal. Ennek keretében ismételte meg az EUB, hogy ezen szabályozásnak meg kell felelnie annak a követelménynek, hogy a szabályozás úgy tekintse a tisztességtelen feltételt, mint ami soha nem is létezett, így joghatást nem tud kifejteni a fogyasztóra, és ennek alapján azon jogi és ténybeli állapot helyreállítását kell eredményeznie, amelyben a fogyasztó az említett tisztességtelen feltétel hiányában lett volna, azzal, hogy a fogyasztó számára biztosítja az eladó vagy szolgáltató jogalap nélküli – a fogyasztó kárára az említett tisztességtelen feltétel alapján való – gazdagodásának visszakövetelését.

Összegezve a nemzeti jog akkor felel meg az uniós jognak, ha lehetővé teszi a fogyasztó számára azon jogi és ténybeli állapot helyreállítását, amelyben akkor lett volna, ha nem köti meg a szerződést.

Az EUB ezen ügyben tehát azt a következtetést vonta le, hogy akkor felel meg az uniós jognak a nemzeti szabályozás, ha a fogyasztónak jogában áll a hitelintézetektől a megfizetett havi törlesztőrészek és a szerződés teljesítése címen fizetett költségek visszafizetését, valamint a felszólítástól számított törvényes késedelmi kamatok megfizetését is meghaladó megtérítést követelni, míg a hitelintézet kizárólag a folyósított tőke visszafizetését, valamint adott esetben a késedelmi kamatok megfizetését kérheti a fogyasztótól, ezenfelül semmi mást, pontosan a visszatartó hatás célkitűzései érdekében. Ennek értelmében a hitelintézet különösen nem jogosult arra, hogy az általa folyósított tőke fogyasztó általi felhasználásáért díjazást kapjon, mert akkor az a visszatartó hatás megszűnéséhez vezetne.

Nagyon lényeges megállapítást tett az EUB, amikor kimondta, hogy ha a fenti helyzetet nem teremti meg az adott tagállam, az azzal a veszéllyel jár, hogy a fogyasztó olyan helyzetbe jutna, hogy a fogyasztó számára kedvezőbb lenne folytatni a tisztességtelen szerződéses feltételt tartalmazó szerződés teljesítését, mint hogy az irányelvből fakadó jogait gyakorolni tudná.

A hitelintézetek azon hivatkozása, mely szerint ebben az esetben a fogyasztók „ingyen hitel”-hez jutnának, vagy,

hogy ezáltal a pénzügyi piacok stabilitása kerülne veszélybe, nem elfogadható érvelés, mivel egyrészt senki nem hivatkozhat saját jogellenes magatartására annak érdekében, hogy gazdasági előnyökre tegyen szert, valamint arra sem lehet jogosult ezáltal, hogy az ilyen magatartásával okozott hátrányokat követően megtérítésben részesüljön.

A semmisség a hitelintézet által alkalmazott tisztességtelen feltétel következménye. Ennek alapján a hitelintézet nem részesülhet megtérítésben a haszon elmaradásáért. Másrészt a pénzügyi piacok stabilitására való hivatkozás a fogyasztói irányelv szempontjából nem releváns. Ezen okból az irányelv, valamint a fogyasztók jogai nem megkerülhetők.

A fenti következtetés korlátja az arányosság és szükségesség elve, valamint alapvetően az, hogy a tisztességtelen feltételnek azt kell eredményeznie, hogy a szerződés teljes egészében semmissé nyilvánítása megtörténjen, és az a tisztességtelen feltételek törlését követően sem maradhat hatályban.

Az arányosság kérdésében az EUB korábban szintén hozott egy ítéletet C-325/23. szám alatt, amely kimondja, hogy a 93/13 irányelvvel nem ellentétes, ha a fogyasztóval kötött, devizában nyilvántartott kölcsönszerződést semmisnek nyilvánítják, és így mentesítik a fogyasztót a szerződés árfolyamkockázat áthárítására vonatkozó feltételekből eredő pénzügyi következmények alól, amennyiben az árfolyamrésből eredő előnyt biztosít a bank számára. Ekkor ugyanis a szerződés tisztességtelen jellegét meg lehet állapítani és semmisnek nyilvánítani még akkor is, ha a devizaátváltás módjára vonatkozó szerződéses feltételek nem tisztességtelenek, vagy e feltételek elhagyása nem eredményezné a szerződés semmisségét, azonban a belső jog és objektív megközelítés alapján a nemzeti bíró úgy ítél meg, hogy a tisztességtelen feltételek kihagyásával nem maradhat fenn a szerződés, különösen, ha a tisztességtelen feltételek a szerződés elsődleges tárgyát határozzák meg.

Ezenfelül a C-321/22-es számú ítélet szerint az érvényesség nyilvánítás akkor ellentétes az irányelvvel, ha a nemzeti jog mozgásteret hagy a nemzeti bíró számára a szerződés fennmaradását illetően. Az ilyen mozgásteret ki kell zárni. Tehát, amennyiben a nemzeti bíróság számára nem hagy mérlegelési mozgásteret vagy értelmezést a nemzeti jog, a nemzeti bíróság nem állapíthatja meg a szerződés semmisségét, azonban csak akkor, ha az a jogi és ténybeli helyzet, amelyben a fogyasztó a tisztességtelen feltétel hiányában lett volna, az említett szerződés fenntartásával is helyreállítható.

Felmerül a kérdés, hogy akkor miben tér el ebből a szempontból az új C-630/23-as ítélet, ha ezt korábban már kimondta az EUB. Az eltérést a magyar jogi szabályozás magyarázza. A lengyel jog ugyanis nem ismeri a magyar jogban létező, az érvénytelenség jogkövetkezményeként alkalmazandó azon jogkövetkezményt, hogy a szerződés érvényessé vagy határozathozatalig hatályossá nyilvánítható, hanem az eredeti állapot helyreállítását követi. A magyar jogban a kölcsönszerződések alapján nyújtott szolgáltatást irreverzibilis szolgáltatásnak ismerik, amelynek alapján nem lehet az eredeti állapotot helyreállítani. Ennek keretében kellett tehát választ találni arra, hogy az érvényessé nyilvánítás, illetve hatályossá nyilvánítás keretében hogyan lehet eszközölni azt, hogy a fogyasztó azon jogi és ténybeli helyzetbe kerüljön, amiképpen abban lenne, ha a szerződést nem kötötte volna meg, ezenkívül hogyan kell értelmezni azt a magyar jogszabályt, hogy a magyar nemzeti

bíró a DH törvények alapján a tisztességtelen szerződési feltétel helyébe eltérő, jogszabályi alapú szerződési feltételt helyez, azaz módosítja a szerződést a jogszabályi tartalommal. Ezt korábban már kifejtettük a bírósági szerződésmódosításra vonatkozó pontban, így jelen esetben a kérdés a megfelelő jogkövetkezmény levonása volt.

Az alapvető kérdés továbbra is az, hogy a szerződés a tisztességtelen feltételek kihagyásával is teljesíthető marad, vagy az egész szerződés megdől. Ennek eldöntése azonban az EUB ítélkezési gyakorlata szerint a nemzeti jog által előírt szempontok alapján a nemzeti jogrend feladata. Ennek keretében az EUB is kimondta, hogy a 93/13 irányelv 6. cikk (1) bekezdés célja is az, hogy a felek közötti egyensúly helyreálljon a szerződés egésze érvényességének fenntartásával, nem pedig valamennyi szerződés semmissé nyilvánításával, amely bármilyen tisztességtelen feltételt tartalmaz. Ettől függetlenül az EUB azt is rögzítette, hogy a fenti mérlegelési mozgásteret, hogy mely szerződéseket lehet érvényessé nyilvánítani a tisztességtelen feltételek kihagyásával és mely szerződéseket kell semmissé nyilvánítani, amelynek alapján a teljes szerződés megdől, azonban megvannak a határai. Ennek egyik eleme az előző pontban kifejtett, objektív megközelítésből vizsgált bírósági szerződésmódosítás lehetősége, valamint annak megállapítása, hogy az árfolyamkockázatra vonatkozó tisztességtelen feltételek a szerződés lényeges elemét képezték-e.

Abban az esetben azonban, ha a szerződés teljes egészének semmissé nyilvánítása történik meg, a visszatartó hatás miatt biztosítani kell, hogy a fogyasztók azon jogi és ténybeli állapotának helyreállítása történjen meg, mint amilyenben a szerződés megkötése nélkül lennének. Ennek jogkövetkezményeit nem az irányelv mondja ki, hanem a nemzeti szabályozás. Az EUB ezen ügyben szintén megállapította – ahogyan a korábbiakban előadásra került a C-520/21. számú ítélet vonatkozásában –, hogy ez azt jelenti, hogy a fogyasztó jogosult a hitelintézettől a szerződés teljesítése címén megfizetett havi törlesztőrészeket és költségeket visszatérítésére, valamint a felszólítástól számított törvényes késedelmi kamatok megfizetését követelni. Ennek alapján nem megfelelő az a módszer, amit a magyar jogszabályok alapján gyakorolnak a felek, miszerint az árfolyamkockázatra vonatkozó kikötés alapján kapott összeget térítik vissza a fogyasztónak. Ugyanúgy kimondásra került ezenfelül, hogy a hitelintézet a rendelkezésre bocsátott vagyontárgy visszaszolgáltatásán vagy az annak megfelelő érték visszafizetésén, valamint a késedelmi kamatok megfizetésén túl nem lehet jogosult további ellentételezés követelésére.

Az EUB a fentiek alapján arra következtetett, hogy abban az esetben, ha a fogyasztók azon jogi és ténybeli állapot helyreállítására, amelyben akkor lettek volna, ha meg sem kötik a szerződést, csak akkor van lehetőség, ha a nemzeti bíróság „contra legem” értelmezi a nemzeti jogot, és így egyértelműen a nemzeti bírónak az uniós jogot kell érvényre juttatnia a nemzeti joggal szemben. A nemzeti bírónak pedig hatásköre van arra, hogy az uniós jog érvényesülését biztosítsa.

Az EUB elismeri, hogy az uniós jog belső joggal való értelmezése korlátokkal bír, így egy irányelv és a belső jog értelmezésekor az általános jogelvek korlátozzák, hogy „contra legem” értelmezés szülessen. Ettől függetlenül azt is kimondta az EUB, hogy amennyiben a belső jog alapján történő jogalkalmazói értelmezés összeegyeztethetetlen az irányelv céljaival, akkor

azt az állandó ítélkezési gyakorlatot módosítani kell, és az egyedi ügyben eljáró bírónak mellőzniük kell minden olyan felsőbb bíróság által elfogadott értelmezést, amely nem egyeztethető össze az irányelvvel. Azaz nem értelmezheti a bíróság a nemzeti jogszabályt az uniós joggal ellentétesen, csak azért, mert korábban állandó jelleggel összeegyeztethetetlen módon értelmezték azt, akár a felsőbb bíróságok.

A fentiek alapján az EUB nem mondta ki, hogy a hatályos-sá nyilvánítás a megfelelő eszköz, vagy kizárólag az eredeti állapot helyreállítása a jó megoldás azon ügyekben, ahol a teljes szerződés megdőlt, hanem mindösszesen annyit mondott, hogy a fogyasztót olyan jogi és ténybeli helyzetbe kell hozni, mintha meg sem kötötte volna a szerződést, és ennek alapján a nemzeti jognak kell megmondania a helyes jogkövetkezményt, amely azonban az érvényessé nyilvánítás nem lehet, így a nemzeti bíró jogosult a nemzeti jogszabály „contra legem” értelmezésére is, ha a teljes szerződés megdőlt. Ennek alapján tehát nem lehet kimondani arról a szerződésről, ami a fogyasztóra hárítja teljes mértékben az árfolyamkockázatot, hogy az a tisztességtelen feltételek kihagyásával is teljesíthető lenne.

Abban az esetben azonban, ha a nemzeti jog uniós joggal való összeegyeztethetlensége miatt a fogyasztó sérelmet szenved, akkor a fogyasztó kártérítésre lesz jogosult. A C-6/90. és C9/90-es egyesített ügyek ugyanis kimondták, hogy az adott tagállam köteles megtéríteni a magánszemélyeket ért azon károkat, amelyek az irányelv átültetésének elmaradásából származnak. Ezenkívül a C-261/20-as számú ítélet szintén kimondta, hogy a nemzeti jog uniós joggal való összeegyeztethetlensége következtében sérelmet szenvedett fél jogosult arra, hogy az ebből eredő kárának megtérítését kérje.

3. A KÚRIA 10/2025. JOGEGYSÉGI HATÁROZATA AZ EUB C-630/23. SZÁMÚ ÍTÉLETÉNEK ÉRTELMEZÉSÉRŐL

A Kúria jogegységi határozatával összefüggésben elsősébként az a kérdés merül fel, hogy lehetséges-e jogegységi határozatot hozni az EUB ítéletének értelmezése tárgyában. Több EUB-ítélet kimondja (Costa kontra E.N.E.L.,⁵ Internationale Handels-gesellschaft,⁶ Simmenthal,⁷ Factortame,⁸ Meloni ügy⁹) az uniós jog elsőbbségét, és ennek keretében azt, hogy a nemzeti bíróságok saját hatáskörükben jogosultak arra, hogy az uniós jogot alkalmazzák, és megtagadják bármilyen olyan tagállami rendelkezés alkalmazását, amely azzal ütközik. Kérdés, hogy ez a független, önálló hatáskör a nemzeti bíróságra, mint egészre alkalmazandó, vagy az egyes ügyekben eljáró egyes bíróságokra, azaz az alsóbb szintekre, függetlenül a felső szintektől.

E kérdés megválaszolását illetően nem kell sokat keresgelnünk, hiszen az előbb elemzett C-630/23-as számú ítélet rögzíti, hogy a nemzeti bíróságnak módosítania kell az állandó ítélkezési gyakorlatot, azaz mellőznie kell minden felsőbb bíróság által elfogadott értelmezés alkalmazását, amely e bíróságra nézve e jog értelmében kötelező lenne, amennyiben ezen értelmezés nem egyeztethető össze az irányelvvel.

Mindezek alapján megállapítható, hogy az egyes tagállami – akár alsóbb szintű – bíróságok rendelkeznek önálló hatáskörrel és függetlenséggel az uniós jog értelmezésére. Ezzel szemben a Kúria 10/2025. számú Jogegységi határozatának címe egy EUB-ítélet értelmezéséről szól. Az alapvető problémát az jelenti, hogy a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény (Bsz.) 24. § (1) bekezdés c) pontja szerint a Kúria a bíróságokra kötelező jogegységi határozatot hoz. A jelen tanulmányban kifejtettek alapján azonban láthatjuk, hogy a Kúria nem jogosult egy EUB-ítélet értelmezéséről kötelező jogegységi határozatot hozni, mivel az egyes tagállami bíróságok önállóan, saját hatáskörükben jogosultak alkalmazni az uniós jogot, és az ezzel ellentétes belső jogtól vagy a felsőbb bíróságok ellentétes állandó joggyakorlatától eltérhetnek. Véleményem szerint az uniós jog értelmezéséről adott kötelező jogegységi határozat formájában nem megfelelő, az semmiképpen sem jelenthet kötelező értelmezést az egyes bíróságok részére az uniós jog önálló értelmezési joga és az eltérés lehetősége által.

Ezen okfejtést félretéve lássuk, hogy a Kúria 10/2025. számú jogegységi határozata (a továbbiakban: JEH) milyen értelmezést adott az EUB ítéletében foglaltaknak. A JEH rögzíti, hogy abban az esetben, amennyiben a devizaalapú kölcsönszerződés vagy pénzügyi lízingszerződés az árfolyamkockázattal kapcsolatos rendelkezésének tisztességtelen jellege miatt teljes egészében érvénytelen, a DH2 tv. 37. § (1) bekezdése szerinti szerződés érvényessé nyilvánításának nincs helye, kivéve, ha azt a fogyasztó megfelelő tájékoztatás után kéri. Ezzel egyidejűleg a Kúria eltérhet a Bírósági Határozatok Gyűjteményében közzétett Gfv.30.205/2023/2., a Gfv.30.206/2023/2., a Gfv.30.313/2022/9., a Gfv. 30.405/2023/5., a Pfv.20.955/2020/19., és a Gfv.30.212/2018/15. számú határozatoktól és az ezzel azonos tartalmú egyéb határozatoktól, amelyek a továbbiakban kötelező érvényüként nem hivatkozhatók.

A fő kérdés az EUB ítélete alapján az volt, hogy az abban szereplő „contra legem” értelmezés mindenképpen meg kell, hogy valósuljon, tehát a magyar nemzeti bíróságok mindenképpen a magyar jogrendszerrel ellentétes értelmezést kell, hogy megvalósítsanak vagy lehetséges egy olyan értelmezése az EUB ítéletének, amely nem jár a magyar jogszabályok „contra legem” értelmezésével. Az első, amit le kell szögeznünk, hogy a JEH értelmezése szerint az EUB ítélete csakis az árfolyamkockázattal kapcsolatos rendelkezések tisztességtelen jellege miatt teljes egészében érvénytelen szerződésekre vonatkozik, azaz az EUB ítélete nem foglalkozik az árfolyamrész jogszerűségével, illetve olyan szerződésekkel, amelyek teljes egészében nem dőltek meg.

A legfőbb ügyész nyilatkozatában rámutatott arra, hogy az érvénytelenség levonásának jogkövetkezményei tagállami hatáskörben maradtak a C-705/21.; C-472/20.; valamint a C-126/17. számú EUB-ítéletek alapján is. Ezenfelül

5 C-6/64. sz. ügy Costa kontra E.N.E.L.; ECLI:EU:C:1964:66.

6 11-70. sz. ügy Internationale Handels-gesellschaft mbH kontra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel; ECLI:EU:C:1970:114.

7 C-106/77. sz. ügy Amministrazione delle finanze dello Stato kontra Simmenthal; ECLI:EU:C:1978:29.

8 C-213/89. sz. ügy The Queen kontra Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd és társai; ECLI:EU:C:1990:257.

9 C-399/11. sz. ügy Stefano Melloni kontra Ministerio Fiscal; ECLI:EU:C:2013:107.

a DH2 törvény 37. § (2) bekezdése kizárja a jogkövetkezmények közül az eredeti állapot helyreállítását. A 6/2019. (III. 20.) AB határozat álláspontja szerint megfelel az észszerűség követelményének a DH2 törvény 37. §-a, amely így nem ütközik az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdésébe.

Érdeemes megvizsgálni, hogy a magyar jogtudomány mit mond a kölcsönszerződések eredeti állapotának helyreállításáról. Csehi Zoltán¹⁰ értelmezése szerint a kölcsönszerződés egyben tulajdonátruházó és egyben használati szerződés is. A kölcsönszerződés álláspontja szerint egy használati kötelelem, amelynek keretében az adós a részére átengedett pénzt használhatja és hasznosíthatja, míg a határozott idő elteltével az idegen pénzt vissza kell adnia annak használati díjával együtt, amely nem más, mint a kamatot és kezelési költséget magában foglaló teljes hiteldíj. Ennek alapján álláspontja szerint a klasszikus értelemben vett kölcsönszerződés vonatkozásában az eredeti állapot nem állítható helyre, mivel az adós által eszközölt pénzhasználat nem tehető semmissé, irreverzibilis. Meglátása szerint a joggyakorlat évtizedekig a jogalap nélküli gazdagodás folytán az értékben való visszatérítés volt, melyet a Legfelsőbb Bíróság a PK 32. számú állásfoglalásában megerősített, de ezt az állásfoglalást az 1/2010 PK vélemény 1 pontjával meghaladottá nyilvánították. Ennek alapján került kidolgozásra az 1/2010 PK vélemény 6. pontja alapján a szerződés határozathozatalig történő hatályossá nyilvánítása. Az 1/2010 PK vélemény szerint ugyanis az irreverzibilis szolgáltatások esetében az eredeti állapot helyreállítása fogalmilag kizárt, ennek alapján meghaladottá nyilvánította azt a megoldást, hogy az utólagosan irreverzibilissé vált szolgáltatás pénzbeli egyenértékét „visszajáró szolgáltatásnak” tekintette. Így vált a joggyakorlatban elfogadottá a határozathozatalig történő hatályossá nyilvánítás és az esetlegesen ellenszolgáltatás nélkül maradt szolgáltatás ellenértékének pénzbeli megtérítése. A hatályossá nyilvánítás eddig is létező jogintézmény volt, amelyet az eredetileg is irreverzibilis szolgáltatások esetén alkalmaztak, és a PK véleménnyel kiterjesztettek az utólagosan irreverzibilissé váló szolgáltatásokra is. Ez egy „ex nunc” hatályú elszámolást jelent a felek jogviszonyára nézve. Ezen PK vélemény azt is kimondta, hogy akkor is a hatályossá nyilvánítást kell alkalmazni, ha lehetséges lenne az eredeti állapot helyreállítása, azonban valamilyen okból ez mégsem célszerű, mert például az valamelyik fél jogos érdekét sértené.

A kölcsönszerződések vonatkozásában az 1/2010 PK vélemény rögzíti, hogy már a 2005. évi civilisztikai kollégiumvezetők értekezlete óta a kamat és a használati díj elszámolása nem részei az érvénytelen szerződés alapján visszatérítendő szolgáltatásoknak, hanem ezek az eredeti állapot helyreállítása körén kívül eső olyan járulékos igények, amelyek többlettényállási elemeken alapulnak (birtokolás és használat időtartama). Ennek keretében mondta ki a PK vélemény, hogy a kamat valójában a jogalap nélküli birtokoláson alapuló használati díj, amelynek dogmatikai alapja a jogalap nélküli gazdagodás. A PK vélemény rögzíti, hogy érvénytelenségi perben azonban mindkét fél jóhiszemű jogalap nélküli birtokosnak minősül, így nem kötelesek egymással elszámolni a kölcsönösen birtokolt szolgáltatások hasznáival. Ezzel szemben a másik fél szol-

gáltatását használó fél rosszhiszemű jogalap nélküli birtokossal hasonló helyzetben van.

Az 1/2010 PK vélemény azonban a 2/2014 PJE határozat alapján valójában nagy részben csak a régi Ptk. alkalmazásában maradt fenn, az új Ptk. hatálybalépését követően csak a 10. pont maradt alkalmazható.

Csehi Zoltán arra is rámutat tankönyvében, hogy a hatályossá nyilvánítás alapvető dogmatikai hibában szenved, tekintettel arra, hogy érvénytelen szerződés nem lehet hatályos, ami miatt az új Ptk. rendszerében ilyen megoldást már nem is találunk, ezért került bevezetésre az alaptalan gazdagodás pénzbeli megtérítésének jogintézménye. Ezenkívül megjegyzi, hogy a bírói gyakorlat folyamatosan azzal a dilemmával szembesült, hogy a hatályossá nyilvánítás nem eredményezhet olyan helyzetet, mintha a szerződés érvényes lenne, azonban a hatályossá nyilvánítás a szerződési tartalom, a szerződési feltételek hatályosságát és alkalmazását is eredményezi. Szó szerint idézve: „Nem egyszer előfordult, ha a felek már teljesítették az érvénytelen szerződésből fakadó irreverzibilis szolgáltatásokat, akkor a hatályossá nyilvánítás végeredményben az érvényessé nyilvánítással azonos eredményre vezetett.”¹¹ Véleménye szerint az alapvető különbséget az jelenti, hogy a hatályossá nyilvánítás a szerződés eredeti tartalmának a bírói határozathozatalig történő konstitutív hatályú fenntartását és a jogviszony jövőre szóló (ex nunc) felszámolását eredményezi, míg az ellenérték pénzbeli megtérítése azt jelenti, hogy a gazdagodás szabályai szerint kell elszámolni a felek között. Mindezek alapján az új Ptk. által kidolgozott gazdagodás megtérítést látja a megfelelő jogintézménynek a devizaalapú kölcsönszerződések vonatkozásában is, ahol a pénzhasználat ellenértékét a szerződés jellegadó szolgáltatása alapulvételével, azaz a forint pénzüpi kamatának megtérítésével látta elszámolhatónak.

Ezzel némileg ellentétes következtetéseket tartalmaz az EUB C-630/23. sz. ítélete, amely azonban pontosan azt mondja ki, hogy a hitelező nem jogosult ezenfelül a pénzhasználatért cserébe semmilyen ellenszolgáltatásra, azaz az EUB ítélete az ítélet körében meghatározott szerződéseket a „visszartartó erő” elve alapján kiveszi az „irreverzibilis” szerződések köréből, és azt mondja, hogy a hitelintézet kizárólag a nyújtott tőkeösszegre és annak késedelmi kamatára lehet jogosult. Ennek alapján felmerül az eredeti állapot helyreállításának, mint az érvénytelenség jogkövetkezményének alkalmazhatósága.

Érdeemes körben megvizsgálni a Kúria BH.2023.9.220. számú ítéletét, amelynek alkalmazhatóságától pontosan a jelen JEH ad eltérésre lehetőséget az alábbiak szerint:

„(...) a lengyel nemzeti jog szerint az a jogkövetkezménye, hogy úgy kell tekinteni, mintha a felek a szerződést meg sem kötötték volna, és követelhetik a már teljesített jogalap nélküli szolgáltatások visszatérítését (...) szemben a lengyel szabályozással, a régi Ptk. 237. § (2) bekezdésének első fordulata értelmében a teljesen érvénytelen szerződés is érvényessé válhat, érvényessé nyilvánítása esetén fennmaradhat, ha az érvénytelenség oka kiküszöbölhető. A lengyel előterjesztő bíróság EUB-hoz intézett kérdése viszont abból a nemzeti jogán alapuló előfeltevésekből indult ki, és ebből fakadóan erre az esetre vonatkozott az EUB kérdésre adott válasza is, hogy a szerződés egészében semmis és

10 Csehi Zoltán: Kötelmi jog I. a 2013. évi V. törvény alapján; Menedzser Praxis, Bp., 2014. 95. o.

11 Csehi Zoltán: Kötelmi jog I. a 2013. évi V. törvény alapján; Menedzser Praxis, Bp., 2014. 96. o.

az a tisztességtelen feltételek törlését követően nem maradhat fenn, így a lengyel jog rendelkezései értelmében az eredeti állapot helyreállításának és a jogalap nélküli szolgáltatások visszatérítésének van helye.”

A lengyel jog nagyon egyszerűen kezeli a helyzetet, és az eredeti állapot helyreállításának jogkövetkezményével a jogalap nélküli szolgáltatásokat az EUB ítéletének megfelelően visszatéríteti a felekkel, és nem gondolkozik azon, hogy az adott szolgáltatás irreverzibilis vagy sem, hanem mindenki visszaadja azt, amit kapott, és ezzel helyreáll az a jogi és ténybeli helyzet, amely a szerződés megkötésének hiányában fennállt volna, és nem értelmez e körben semmilyen „elmaradt hasznot”.

A fenti ügy alapja a C-520/21. számú ítélet volt, amely – ahogyan a korábbiakban ismertetésre került – pontosan azt tartalmazta, hogy a fogyasztót olyan jogi és ténybeli helyzetbe kell hozni, mintha a szerződést meg sem kötötte volna. Ennek az uniós elvárásnak a lengyel jog szerinti eredeti állapot helyreállítása megfelelt.

A Kúria a JEH határozatban mégis az eredeti állapot helyreállítása helyett a hatályossá nyilvánítást tartja az EUB-ítéleteknek legmegfelelőbb eszköznek az uniós jognak való megfelelésre. A Kúria vélhetően azért választotta ezt a megoldást, hogy ne kelljen „contra legem” értelmezést alkalmaznia, mint ahogyan ezt a JEH bevezetőjében elkezdte elemezni, valamint azért, hogy a magyar jogban az irreverzibilitás kérdését valamilyen módon a régi Ptk. körében is rendezni tudja.

4. ÖSSZEGZÉS

A jelen tanulmány címe kérdésként teszi fel, hogy az EUB hivatkozott C-630/23. számú ítélete, valamint a Kúria kapcsolódó jogegységi határozata kiutat jelent-e a devizahitelek számára. A válasz a jelen tanulmány alapján annyiban adható meg pozitívan, hogy azon fogyasztók számára, akikre a hitelintézet teljes mértékben áthárította az árfolyamkockázatot, amely ügyben a bíróság megállapította, hogy ez a teljes szerződés érvénytelenségéhez vezet, ebben az esetben a bíróságok nem nyilváníthatják érvényessé az adott szerződést úgy, hogy a tisztességtelen feltételeket kihagyják, miközben a szerződés többi elemének érvényességét és kötelező jellegét meghagyják. Ezen fogyasztók számára olyan jogi és ténybeli állapotot kell helyreállítani, amelyben ugyanezen szerződés hiányában lettek volna. A Kúria jogegységi határozata szerint a megoldás a szerződés hatályossá nyilvánításának megoldásában történhet meg, ekképpen a fogyasztónak kizárólag a felvett tőkét és a felszólítástól számított késedelmi kamatot kell visszafizetnie, valamint

a lízingtárgyat vagy annak helyébe lépő értéket kell visszaadnia, míg a hitelintézetnek az eddigi törlesztett teljes összeget, valamint egyéb költségeket, illetve szintén a felszólítástól számított késedelmi kamatot kell megfizetnie a fogyasztó számára. Ez a helyzet kedvezőbb és méltányosabb elszámolást biztosít a fogyasztók számára a visszatartó erő biztosítása érdekében.

Figyelemmel kell lennie azonban a fogyasztóknak arra is, hogy a szerződés teljes érvénytelensége nyomán levont jogkövetkezmények alapján hatályossá nyilvánított szerződés szerinti elszámolást követően is azonnali, nagy összegű fizetési kötelezettségük keletkezhet a hitelintézet felé, amennyiben az általuk befizetett törlesztőrészek nem haladják meg a felvett tőke összegét, valamint a birtokba vett lízingtárgyat is vissza kell adniuk ez esetben.

A fenti körön kívüli szerződések vonatkozásában, tehát azon esetekben, ahol nem az árfolyamkockázat fogyasztóra történő teljes áthárítása miatti érvénytelenség áll fenn, ott továbbra is a Kúria álláspontja szerint az érvényessé nyilvánítás az elsődleges megoldás. Az EUB-ítéletek értelmezése alapján azonban eltérő következtetésre lehet jutni, minthogy bármilyen olyan esetben, ha a tisztességtelen szerződési feltételek, amelyek a szerződés lényeges részét képezték – függetlenül attól, hogy az árfolyamkockázatról szól vagy sem – a teljes szerződés érvényességét megdöntik, akkor az érvényessé nyilvánítás kizártnak tűnik. Az EUB ezen következtetéseit azonban csak a jövőben fogjuk megtudni, tekintettel arra, hogy jelenleg is több előzetes döntéshozatal iránti eljárás van folyamatban. Ennek keretében kiemeljük a C-565/23. számú ügyet, amelyben a Fővárosi Törvényszék azt a kérdést tette fel, hogy összhangban van-e a DH2 törvény 37. § (1) bekezdése az irányelvvel abból a szempontból, hogy a fogyasztónak a kereseti kérelem előterjesztésekor már elő kell terjesztenie a szerződés érvényessé, illetve hatályossá nyilvánítása iránti kereseti kérelmet, valamint, hogy indokolt-e a szerződés teljesíthetőségének hiányában a fogyasztót nyilatkozattételre felhívni a szerződés teljes érvénytelensége esetén, hogy az eredeti állapot helyreállítását vagy a jogalap nélküli gazdaság szabályainak alkalmazását kéri, és ennek megfelelő, az eljárásjog által megkívánt elszámolást terjessze elő. A kérdést feltevő bíróság többek között pontosan a hivatkozott C-520/21-es számú ítéletre hivatkozik.

A fentiek alapján továbbra is kérdéses, hogy a DH törvények az uniós joggal összeegyeztethetők-e, és a fent felsorolt szűk körön kívül lehet-e úgy értelmezni az uniós jogot, ami a devizahitelek tágabb körére irányuló hatással rendelkezik, és ennek alapján ezen ügyekben is kizárható lenne az érvényessé nyilvánítás jogkövetkezménye.

*** Az Igazságügyi Minisztérium állásfoglalásai, jogértelmezései az Alkotmánybíróság 60/1992. (XI. 17.) AB határozata értelmében kizárólag szakmai tájékoztatás érdekében készültek, azoknak bíróságra vagy más hatóságra nézve nincs kötelező ereje. ***

Suri Noémi*

Emlékezés a 200 éve született Jókai Móra – recenzió Fazakas Zoltán József (szerk.): *Jókai mint jogász* című kötetéről

Dr. Jókai Mór író, ügyvéd, a magyar törvényhozás tagja, a Magyar Tudományos Akadémia levelező, rendes, tiszteletbeli és igazgatótanácsi tagja. Felsőfokú tanulmányait 1842 és 1844 között a Kecskeméti Református Jogakadémián folytatta, ahol jogász diplomát szerzett. Tanulmányai végeztével Komáromban Asztalos István ügyvéd mellett kezdte meg joggyakorlatát, melyet Pesten Molnár József, illetve Wrhovszky Sándor ügyvédeknel folytatott. Ügyvédi vizsgáját „dicséretre méltó” minősítéssel tette le 1846-ban. A pesti joggyakornokság ideje azonban más okból bizonyult sorsdöntőnek. „*Jókai Mór pápai diákbarátsága Petőfi Sándorral ekkor a fiatal jogászt nem a törvényszéki folyosókra, sokkal inkább a Pilvax kávéház szabadelvű közösségéhez vezette. A fiatal fővárosi írók társaságában Jókai Mór kiteljesedett, és az irodalom mellett kötelezte el magát.*”¹

Képviselőházi naplók bejegyzései tanúsítják, ahogyan országgyűlési képviselőként szót emelt a Magyar Királyság területi integritásának megteremtése, a magyar alkotmányosság helyreállítása, a jogegyenlőség, a lelkiismereti és vallásszabadság, a sajtószabadság intézményeinek rögzítése, a jobbagység felszámolása, a nemzetiségi egyenjogúság törvényi kereteinek letétele, a kereskedelmi jog kodifikációjának fontossága, a vármegyerendezés, a vasúti infrastruktúra fejlesztése, a mezőgazdaság, az ipar, a telexkönyvi rendszer, a közoktatás új alapokra helyezése, az igazságszolgáltatás és a közigazgatás elválasztása, a büntetőjog kodifikációja, az új adórendszer, a kulturális terület támogatása mellett.²

Születésének 200. évfordulója előtt tisztelegő kötet a jog és az irodalom kölcsönhatásainak elemzésével jogtörténeti kontextusba ágyazva mutatja be az írófejedelem jogász pályáivét. Fazakas Zoltán József által szerkesztett, joghallgatók bevonásával általa írt kötet a magyar jogi kultúra XIX. századi aktanyomata, melyben a szerző tudományos igényességgel átszöve rendszerezi Jókai főbb műveit, illetve elemzi egyes jogintézményeinek jogtörténeti szempontú jogfejlődését. Ahogyan arra Bencze Ádám is rámutat: „*A kötet világosan túlmutat azon, hogy Jókai Mór személyét a jogász, országgyűlési képviselői, művészi tevékenységén keresztül mutassa be: a kötet a jog és*

irodalom kapcsolatának szemléletével feltárja a magyar jogfejlődés több mint ezeréves útját.”³

A *Jókai mint jogász* című mű – a Jókai életművet átfogó bevezető fejezetet követően – szerkezeti szempontból három részre oszlik. A kutatás vezérgondolata végigvonul, egyben leképződik a kötet valamennyi fejezetében: a szerzők közösen vallják, hogy a jogász hivatások művelése túlmutat a jogszabályok mechanikus alkalmazásán és annak gyakorlásán.⁴ Ennek megfelelően a fejezetek elején a magyar törvényhozási örökség előtt tisztelegve „[...] *az Alaptörvény vonatkozó cikkei idézése mellett a hatályos jog fontosabb törvényeinek felsorolását kísérik az egyes korabeli tárgyi jogszabályokból vett szemelvények.*”⁵ A jogszabályszemelvényeket követően az adott jogintézményt elemző tanulmányok tárják fel a jogtörténeti fejlődés eredményeként kialakult értelmezési keretrendszert, melyet Jókai Mór szépirodalmi művei és képviselőházi beszédeiből vett részletek támasztják alá.

A kötet első egysége a magyar alkotmányos identitás és értékválasztás egyes alaptételeit vizsgálva a nemzeti kérdést, a jogegyenlőséget, az államfőt, a vármegyét, a honvédelmet és – különös aktualitásánál fogva – a közegészségügy és járványügy területeit mutatja be. A magyar alkotmánytörténetre összpontosító fejezetekkel a szerző célkitűzése az, hogy a magyar organikus államfejlődés előtt tisztelegve mutassa be annak egyes elemeit, ezáltal segítséget nyújtva hatályos Alaptörvényünk értelmezéséhez.

A kötet második nagy szerkezeti egysége a büntetőjogi diszciplína jogintézményeit teszi vizsgálatának tárgyává, bemutatva egyes bűncselekmények időbeli állandósága mellett Jókai Mór ember- és törvénytiszteletét. A büntetőjog-tudomány általános részének olyan alapfogalmai, mint a szándékosság, gondatlanság, a tettességet, büntethetőséget kizáró okok rajzolódnak ki *Az új földesúr*, *a Szegény gazdagok*, illetve *A régi jó táblabírák* című regényeiből. Az emberölés tényállásának különböző minősített esetei vezethetők le *Az arany ember*, *A lélekidomár*, *Az új földesúr*, illetve *Az egy magyar nábob* című írásaiból.

Fazakas Zoltán József *Jókai mint jogász* című kötetének harmadik egységében a magánjog és az eljárásjog egy-egy jog-

* Egyetemi docens, Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar; kutató, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet.

1 A Jókai-életpálya összefoglalása Fazakas Zoltán József tollából olvasható. Lásd részletesen FAZAKAS Zoltán József: *Emlékezés Jókai Móra (1825–1904), a Magyar Tudományos Akadémia rendes és tiszteletbeli tagjára*. 1–2. <https://real.mtak.hu/id/eprint/215781>

2 FAZAKAS i. m. 4.

3 BENCZE Ádám: *Jókai mint jogász*. In: *Magyar Nyelvőr*, 2025/1. 76.

4 SZABÓ Miklós: Előszó. In: SZABÓ Miklós (szerk.): *Jogbölcseleti előadások*. Miskolc, Bibor Kiadó, 1998. 2–3.

5 FAZAKAS Zoltán József: Dr. Jókai Mór. In: FAZAKAS Zoltán József (szerk.): *Jókai mint jogász*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2024. 20.

intézményének XIX. században megjelenő jogértelmezési és jogalkalmazási kihívásait veszi górcső alá. E fejezetekben helyet kapnak a családi jog, gazdasági társaságok joga, a koncesszió és a közbeszerzés egyes kérdései mellett Jókai Mórnak az igazságszolgáltatásról és az ügyvédi hivatásról vallott nézetei is.

Jókai Mór protestánsként a polgári házasság híve volt, több művében a történetvezetésének fordulatait megalapozó körülmény maga a házasság jogintézménye, mely meghatározása szerint személyi és vagyoni jog viszonyok összessége. 1855-ben megjelent *A cigánybáró* című kisregényében a házasság érvényességének, illetve érvénytelenségének kérdésével foglalkozik, s utal arra a joggyakorlatra, hogy a házasság alaki feltételeinek hiányát utóbb maga az uralkodó egyedi kegye pótolta. Az *És mégis mozog a föld* című regény a rendi magánjogi szabályokat is ismertetve tárja fel a házassági hozomány főúri szokását. Az írófejedelem műveiben az eljegyzés, a nászajándék jogintézményei mellett, a házasság felbontásához kapcsolódó társadalmi korrajz is élénk tárul.

Jókai Mór képviselőházi munkája során több alkalommal is felszólalt gazdasági ügyekben. A gazdasági társaságok jogát, annak közigazgatási alapjait lényegében véve a maga teljességében az 1870-ben megjelent, *Fekete gyémántok* című regényében írta meg, melyet Fazakas a gazdaságtörténeti korszak krónikájaként azonosít. Jókai betekintést enged a korai hazai kapitalizmus működésébe, illetve az értékpapírpiac és a nyilvános részvénytársaság alapításának alapjaiba is. Az írófejedelem élénken foglalkoztatta a koncesszió és a közbeszerzés kérdésköre is, képviselőházi beszédeiben közlekedéspolitikai, vízügyi, királyi regálékát felszámoló

ténybeli, valamint infrastrukturális beruházások jelentőségére mutat rá.

Jókai Mór regényeiben az igazságszolgáltatás, annak működése több esetben központi szerepet tölt be, szereplői több művében jogászok, az ügyvédi vagy éppen bírói hivatásrend képviselői. *Kárpáthy Zoltán* című regényében a kor rendkívül bonyolultan működő igazságszolgáltatási rendszere tükröződik, ahogyan arra Fazakas rámutat, a korabeli eljárásjog valamennyi sajátossága azonosítható: így a tények előadása, a bizonyítékok értékelése és mérlegelése, az ügyvédek szerepe, maga az ügyvédi hivatás részterületei, az ügyvéd-ügyfél viszony vonásai, a felek közötti érdekkonfliktus, az ítélet „sürgetése” és a pertaktikai megfontolások, illetve maga az írásbeliség.⁶ Az ügyvédi hivatásrenddel szemben támasztott elvárásokat jelenítik meg az *És mégis mozog a föld*, a *Szegény gazdagok*, *Szerelem bolondjai*, *Egy az Isten* című regények.

Fazakas Zoltán József *Jókai mint jogász* című kötete a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának támogatásával, a Patrocinium Kiadó gondozásában, 2024-ben jelent meg. *A Jókai mint jogász* című mű a tudományos szakmai igényesség mércéjével mérve is méltó összefoglalása az írófejedelem közéleti pályafutásának, egyben hiánypótló mű a 'a jog és az irodalom' metszéspontjait feltáró jogirodalom körében. A szerzők sikerrel teljesítették a bevezetőben kitűzött és megfogalmazott kutatási célt. A feltárni kívánt, Jókai által hátrahagyott szellemi örökség, a kötetben bemutatott és elemzett jogi hagyományok olyan időszerű problémafelvetéseket összegeznek, amelyek napjainkban is azonosíthatók, és a jogász hivatás XXI. századi művelői számára is megfontolásra érdemesek.



6 FAZAKAS Zoltán József: *Az igazságszolgáltatás kérdései és az ügyvédi hivatás*. In: FAZAKAS Zoltán József (szerk.): *Jókai mint jogász*. Budapest, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 2024. 314.

Pázmándi Kinga*

A pénzpiac őrei – recenzió Sereg Péter: *Pénzpiaci felügyelet Magyarországon* című könyvéről

1. A PÉNZPIACI FELÜGYELET JOGI ARCHITEKTÚRÁJA

Sereg Péter *Pénzpiaci felügyelet Magyarországon* című monográfiája¹ a magyar pénzügyi jog egyik komplex, ugyanakkor mindeddig önálló feldolgozásban nem tárgyalt területét, a Magyar Nemzeti Bank piacfelügyeleti tevékenységét állítja a vizsgálat középpontjába. A monográfia a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet „*Modern összehasonlító jog trendek*” című könyvsorozatának 2025-ben megjelent legújabb kötete, melyet a kiadó az V. Magyar Jogi Könyvszalomon mutatott be.²

A szerző már a Bevezetésben világossá teszi, hogy a piacfelügyelet nem tekinthető kizárólag a pénzügyi jog szűk értelemben vett részterületének, hanem olyan „keresztben fekvő” jogintézmény, amely egyszerre kapcsolódik az alkotmányjoghoz, a közigazgatási joghoz, a pénzügyi joghoz és – egyes vonatkozásokban – a büntetőjoghoz is.

A kötet központi célkitűzése annak bemutatása és elemzése, hogy a Magyar Nemzeti Bank – mint integrált felügyeleti hatóság – miként gyakorolja piacfelügyeleti jogköreit, milyen jogdogmatikai és eljárásjogi sajátosságokkal bír e tevékenység, valamint hogyan illeszkedik mindez a magyar és európai uniós jogrendszerbe. A szerző kifejezetten hangsúlyozza, hogy a pénzpiaci felügyelet tudományos igényű, átfogó feldolgozása korábban nem történt meg, jóllehet a pénzügyi piacok dinamikus fejlődése és a 2008-as válságot követő szabályozási expanzió ezt indokolta. A monográfia aktualitását tovább erősíti, hogy a piacfelügyeleti eljárás az általános közigazgatási rendtartáshoz képest „kivett eljárásként” működik, sajátos eljárási eszközrendszerrel és szankciólogikával. A szerző már az első fejezetben előrevetíti, hogy e speciális jogi státusz vizsgálata nem pusztán eljárásjogi kérdés, hanem szoros összefüggésben áll a jogállamiság, a hatékony állami beavatkozás és a pénzügyi piacok stabilitásának követelményeivel is.

A kötet deklarált törekvése, hogy a jogtörténeti alapozástól kiindulva, a hatályos joganyag és az MNB jogalkalmazási

gyakorlatának részletes feldolgozásán keresztül egy olyan szintetizáló munka szülessen, amely egyaránt hasznosítható a tudományos kutatás és a jogalkalmazás számára. Ennek megfelelően a szerző nem elégszik meg a normatív szabályozás bemutatásával, hanem következetesen bevonja az MNB konkrét döntéseit, valamint a kapcsolódó bírósági és alkotmánybírósági gyakorlatot is. A bevezetés világosan kijelöli a monográfia szerkezeti és módszertani kereteit is. Ez az előre felvázolt struktúra már önmagában is azt jelzi, hogy a kötet célja nem egy részletkérdésekre szorító elemzés, hanem egy átfogó, koherens jogtudományi feldolgozás.

2. RENDSZERBEN GONDOLKODVA – MÓDSZERTANI ALAPVETÉSEK EGY INTEGRÁLT FELÜGYELETI MODELLHEZ

A *Pénzpiaci felügyelet Magyarországon* című monográfia egyik markáns erénye az átgondolt, belső logikájában következetes szerkezeti felépítés. A szerző már a Bevezetésben egyértelművé teszi, hogy a piacfelügyeleti tevékenység elemzése csak több jogág együttes figyelembevételével végezhető el, tekintettel arra, hogy a vizsgált jogintézmény egyszerre hordoz alkotmányjogi, közigazgatási jogi, pénzügyi jogi és büntetőjogi relevanciát. A kötet ennek megfelelően nem pusztán tematikus fejezetek egymásutánisága, hanem módszertanilag is tudatosan felépített ívet követ. A jogtörténeti alapozást az MNB közjogi státuszának elemzése követi, amelyre szervesen épül a piacfelügyeleti eljárás közigazgatási jogi vizsgálata. Ezt egészíti ki a jogsértő magatartások rendszerszintű bemutatása, majd a piacfelügyeleti és büntetőeljárások kapcsolatának részletes elemzése. Ez a struktúra biztosítja, hogy az olvasó a történeti és elméleti alapoktól fokozatosan jusson el a gyakorlati és jogalkalmazási kérdésekig.

Módszertani szempontból a szerző több, egymást kiegészítő kutatási módszert alkalmaz. A jogtörténeti fejezetekben a leíró és dogmatikai elemzés dominál, míg a hatályos szabályozás és a jegybanki gyakorlat vizsgálata során a kritikai-összehasonlító módszer kerül előtérbe, különös tekintettel az európai uniós jogforrásokra és az azokkal összehangban álló hazai megoldásokra. A módszertani pluralizmus a kötet egészen végigvonul, és hozzájárul ahhoz, hogy az elemzés ne váljon egyoldalúan normatívvá vagy kizárólag esetalapúvá.

* Pázmándi Kinga PhD, Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Eötvös Loránd Tudományegyetem, GTK, Menedzsment és Üzleti Jog Tanszék.

1 SEREG PÉTER: *Pénzpiaci Felügyelet Magyarországon*. Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, Budapest. 2025. ISBN: 978-615-6356-51-2, ISBN (pdf): 978-615-6356-52-9, ISBN (epub): 978-615-6356-53-6. Letölthető: <https://mfi.gov.hu/wp-content/uploads/penzpiaci-felugyelet-magyarorszag-on-konyv-web.pdf>

2 <https://mfi.gov.hu/megjelent-a-penzpiaci-felugyelet-magyarorszag-on-c-kotet/>

A monográfia sajátossága továbbá, hogy a szerző következetesen bevonja az MNB konkrét piacfelügyeleti döntéseit és eseteit az egyes jogintézmények bemutatásába. A jogdogmatikai megállapítások így minden fejezetben gyakorlati kontextusba ágyazva jelennek meg, ami jelentősen növeli a munka alkalmazhatóságát a jogalkalmazás számára is. A jogesetek feldolgozása nem önálló esettárként, hanem az elméleti megállapításokat alátámasztó, illusztratív eszközként jelenik meg a kötetben.

A szerző módszertani tudatosságát erősíti a hipotézisalapú megközelítés alkalmazása is. Bár a kötet könyv formában jelenik meg, szerkezetében megőrizte a kutatási kérdések világos azonosíthatóságát és a fejezetenkénti következtetések logikus egymásra épülését. Ennek eredményeként a monográfia nem csupán leíró jellegű, hanem összegző és rendszerező funkciót is betölt a pénzügyi felügyelet jogának területén. A kötet szerkezeti és módszertani megoldásai tudatosan szolgálják azt a célt, hogy a pénzügyi felügyeletet önálló, komplex jogintézményként mutassa be. A fejezetek egymásra épülése, a módszertani sokszínűség és a gyakorlatközpontú megközelítés együttesen biztosítják a munka tudományos koherenciáját és hosszú távú hivatkozhatóságát.

3. PÉNZPIACI FELÜGYELET TÖRTÉNELMI DIMENZIÓBAN

A monográfia önálló fejezetet szentel a magyar pénzügyi felügyelet jogtörténeti fejlődésének, amely a kötet egészének stabil elméleti és történeti alapját képezi. Sereg Péter abból az alapvetésből indul ki, hogy a hatályos piacfelügyeleti szabályozás és intézményrendszer csak a történeti előzmények feltárással érthető meg, mivel a pénzügyi felügyelet funkciói, szervezeti megoldásai és jogi eszközei hosszú fejlődési folyamat eredményeként alakultak ki. A szerző részletesen bemutatja, hogy Magyarországon a klasszikus értelemben vett bankrendszer és annak felügyelete viszonylag későn, a 19. század első felében jelent meg. A reformkori gazdasági és társadalmi viszonyok – különösen az ősiség intézménye, a hitelhez jutás korlátozottsága és a tőkefelhalmozás akadályai – hosszú ideig nem tették lehetővé egy modern pénzügyi intézményrendszer kialakulását. A jogtörténeti elemzés ezen a ponton világosan rávilágít arra, hogy a pénzügyi felügyelet szükségessége szorosan összefüggött a bankrendszer fejlődésével és a gazdaság modernizációjával.

A fejezet egyik központi eleme a pénzügyi intézmények felügyeletének szervezelméleti dilemmája, amely már a korai időkben is élénk szakmai viták tárgyát képezte. A szerző részletesen ismerteti a belső ellenőrzés és a külső felügyelet közötti különbségeket, valamint azt a kérdést, hogy a külső ellenőrzést autonóm, piaci szereplőkből álló testület vagy külön erre a célra létrehozott állami szerv gyakorolja-e hatékonyabban. A korszak meghatározó gondolkodóinak – így Dessewffy Emilnek, Fáy Andrásnak és Hantos Elemérnek – álláspontjai a jogtörténeti bemutatás során nem pusztán idézetként jelennek meg, hanem a későbbi intézményi megoldások értelmezési keretét is megadják.

A dualizmus időszakának feldolgozása során a szerző bemutatja a pénzügyi felügyelet intézményesülésének fokozatos

előrehaladását, különös tekintettel a bankrendszer koncentrációjára és a felügyeleti funkciók állami szerepvállalásának erősödésére. Ezt követően külön alfejezet foglalkozik a Pénzügyi Központ működésével, amely a magyar pénzügyi felügyelet történetének egyik meghatározó intézményévé vált, és számos olyan szervezeti és működési elemet honosított meg, amelyek később is visszaköszönnek a felügyeleti modellekben.

A fejezet záró része a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének (PSZÁF) létrejöttét és működését elemzi, valamint áttekinti a piacfelügyeleti eljárásra vonatkozó korábbi joganyagot. A szerző világosan bemutatja, hogy a PSZÁF integrált felügyeleti modellje miként készítette elő a későbbi jegybanki integrációt, és hogyan járult hozzá a piacfelügyeleti eszköztár megerősödéséhez.

4. A JEGYBANK ALKOTMÁNYJOGI ÉS KÖZJOGI POZÍCIÓJA

A monográfia a Magyar Nemzeti Bank alkotmányjogi és közjogi helyzetének átfogó elemzésére is vállalkozik, amely a piacfelügyeleti tevékenység megértéséhez nélkülözhetetlen intézményi keretet ad, megalapozva a piacfelügyeleti eljárás részletes eljárásjogi és dogmatikai vizsgálatát.

Az MNB alkotmányjogi pozíciójának bemutatása révén a szerző világos keretbe helyezi a Jegybank piacfelügyeleti jogosítványait, és egyben előkészíti a közigazgatási jogi fókuszú elemzést. Sereg kiindulópontja, hogy a piacfelügyelet nem értelmezhető önállóan a Jegybank jogállásától, feladat- és hatáskörrendszerétől elválasztva, mivel a felügyeleti funkciók alkotmányos megalapozottsága és jogforrási beágyazottsága alapvetően meghatározza az alkalmazott eszközök és eljárások jellegét.

A szerző bemutatja a Jegybank helyét az Alaptörvény rendszerében, különös tekintettel a központi bank függetlenségére, valamint azokra a sarkalatos törvényi rendelkezésekre, amelyek a Jegybank alapvető feladatait és szervezeti felépítését rögzítik. A fejezet világosan érzékelteti, hogy az MNB nem csupán monetáris hatóságként működik, hanem a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitásának biztosításában is kulcsszerepet tölt be, amelynek egyik legfontosabb eszköze a piacfelügyeleti tevékenység.

A fejezet egyik hangsúlyos eleme a Jegybank jogalkotó feladatainak elemzése. A szerző bemutatja az MNB elnökének rendeletalkotási hatáskörét, valamint azt a normatív környezetet, amelyben e rendeletek kibocsátásra kerülnek. Külön figyelmet kapnak azok az esetek, amikor a jegybanki szabályozás közvetlenül hat a pénzügyi piacok működésére, például a tőkepuffer-követelmények meghatározása révén. A kötet e része jól érzékelteti a jogalkotói és végrehajtói funkciók sajátos együttélését a Jegybank működésében. A fejezet további részében a szerző az MNB jogalkalmazó tevékenységét vizsgálja, különös tekintettel a piacfelügyeleti eljárás alkotmányos alapjaira. A piacfelügyelet mint hatósági tevékenység az Alaptörvényből levezethető állami feladatként jelenik meg, amelynek célja a pénzügyi piacok átlátható, tisztességes és stabil működésének biztosítása. Sereg Péter hangsúlyozza, hogy e hatósági jogosítványok gyakorlása során a Jegybanknak

egyidejűleg kell érvényesítenie a közérdeket és az érintett piaci szereplők alapvető jogait.

A fejezetben külön elemzés tárgyát képezi a monista és dualista felügyeleti modellek összehasonlítása. A szerző bemutatja, hogy a pénzügyi felügyelet jegybanki integrációja nemzetközi összehasonlításban sem tekinthető rendhagyónak, ugyanakkor sajátos előnyökkel jár az információáramlás, az eljárási hatékonyság és a válságkezelési képességek szempontjából.

5. „KIVETT ELJÁRÁS”, KIEMELT FELELŐSSÉG – A PIACFELÜGYELET SAJÁTOS KÖZIGAZGATÁSI LOGIKÁJA

A monográfia a piacfelügyeleti eljárás közigazgatási eljárásjogi sajátosságainak részletes elemzésével is bejelentkezik a szakmai diskurzusba. Sereg Péter abból az alapvetésből indul ki, hogy a piacfelügyeleti eljárás a magyar közigazgatási eljárásjog rendszerében sajátos, „kivett eljárásként” értelmezhető, amely eltér az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény (Ákr.) főszabályaitól.

A szerző részletesen bemutatja a piacfelügyeleti eljárás szabályozási hátterét, kiemelve, hogy a kivett eljárási státusz nem kivételes jellegű jogalkotói önkény eredménye, hanem a pénzügyi piacok sajátosságaiból fakadó szükségszerű megoldás. A pénzügyi jogsértések gyakran összetett, gyors beavatkozást igénylő helyzeteket teremtenek, amelyekben az általános eljárásjogi garanciák mechanikus alkalmazása veszélyeztetné az eljárás hatékonyságát és a piac stabilitását. Külön alfejezet foglalkozik az ügyfél jogállásának sajátosságával a piacfelügyeleti eljárásban. A szerző rámutat arra, hogy az ügyfél fogalma e körben tágabb és funkcionálisabb értelmezést nyer, figyelemmel arra, hogy a piacfelügyeleti eljárás nem csupán egyedi jogviták eldöntésére irányul, hanem a pénzügyi piac egészének védelmét szolgálja. Az ügyféli jogok és kötelezettségek bemutatása kiegyensúlyozott képet ad az eljárás garanciális és hatékonysági elemeiről.

Sereg Péter részletesen elemzi a piacfelügyeleti eljárás különös eljárási aktusait, így különösen a helyszíni ellenőrzést, az ideiglenes biztosítási intézkedéseket és a kézbesítés sajátos szabályait. E jogintézmények bemutatása során hangsúlyosan jelenik meg az a szempont, hogy a piacfelügyeleti eljárásban alkalmazott eszközök célja a jogsértő magatartások gyors feltárása és a további károk megelőzése. Szó esik a megismerhető adatok körének és kezelésének kérdéseiről is. A szerző bemutatja, hogy a piacfelügyeleti eljárás során az MNB széles körű információs jogosítványokkal rendelkezik, ugyanakkor e jogosítványok gyakorlása szigorú jogszabályi keretek között történik, különös tekintettel az üzleti titok és a személyes adatok védelmére. Az adatkezelési szabályok elemzése jól érzékelteti a pénzügyi piacok átláthatósága és az egyéni jogvédelem közötti egyensúly megteremtésének jelentőségét.

A piacfelügyeleti eljárás eredményeként megállapítható jogkövetkezmények elemzéséből kitűnik, hogy a piacfelügyeleti szankciórendszer központi célja a visszatartó hatás biztosítása, amely nélkül a felügyeleti tevékenység nem tudná betölteni piacvédelmi funkcióját. A szerző világosan elhatárolja

a piacfelügyeleti bírságokat az általános közigazgatási bírságoktól, rámutatva azok speciális funkciójára és jogpolitikai indokoltságára.

6. JOGSÉRTŐ MAGATARTÁSOK, FELÜGYELETI ESZKÖZÖK ÉS AZ ESETJOG SZEREPE

A monográfia azon fejezete, amely a piacfelügyeleti eljárás megindítására okot adó magatartási formák részletes bemutatására vállalkozik, a mű talán egyik legjelentősebb gyakorlati hozzáadott értékkel bíró része. A jogsértő magatartások rendszerezett bemutatása és az MNB joggyakorlatának elemzése együttesen teszik lehetővé a piacfelügyeleti eljárás működésének mélyebb megértését, előkészítve a kötet következő fejezetében tárgyalt büntetőjogi összefüggések vizsgálatát.

Sereg Péter abból indul ki, hogy a piacfelügyeleti eljárás nem absztrakt jogintézmény, hanem kifejezetten konkrét, jogszabályban nevesített magatartásokhoz kötődik, amelyek a pénzügyi piacok átlátható és tisztességes működését veszélyeztetik. A szerző a Jegybanktörvény rendszerére építve öt kiemelt esetkört különít el, amelyek önállóan is megalapozhatják a piacfelügyeleti eljárás megindítását. E magatartások bemutatása során a normatív szabályozás ismertetése minden esetben az MNB kialakult joggyakorlatával együtt jelenik meg, ami lehetővé teszi az elméleti és gyakorlati szempontok párhuzamos értelmezését.

Az első nagy gondolati egység az engedély nélkül vagy bejelentés hiányában végzett pénzügyi és kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységeket tárgyalja. A szerző részletesen elemzi a betétgyűjtés, a hitel- és pénzkölcsönnyújtás, a pénzügyi lízing, a készpénz-helyettesítő fizetési eszköz kibocsátása, valamint a pénzváltási tevékenység jogellenes formáit. Az egyes tevékenységtípusok bemutatása során világossá válik, hogy az engedélykötelezettség nem pusztán formai előírás, hanem a pénzügyi piacba vetett közbizalom egyik alapvető garanciája. A második hangsúlyos témakör itt a bennfentes kereskedelem, a bennfentes információ jogosulatlan közzététele, valamint a piaci manipuláció eseteinek elemzése. A szerző e körben bemutatja az európai uniós jogforrások – különösen a piaci visszaélésekről szóló rendelet (MAR) – hatását a hazai szabályozásra, valamint az MNB azon jogalkalmazási gyakorlatát, amely e komplex, gyakran nemzetközi vonatkozású jogsértések feltárását és szankcionálását szolgálja. A bemutatott esetek jól szemléltetik a piacfelügyeleti eljárás preventív és represszív funkcióit. A fejezet ezenfelül olyan speciális ellenőrzési területeket tárgyal, mint a vezetői feladatokat ellátó személyek bejelentési kötelezettségének ellenőrzése, a vállalatfelvásárlásokra vonatkozó szabályok betartása, valamint a fedezetlen ügyletek korlátozására irányuló rendelkezések vizsgálata. Ezek az alfejezetek rámutatnak arra, hogy a piacfelügyelet nem csupán utólagos jogérvényesítést jelent, hanem a piaci folyamatok folyamatos, preventív kontrollját is megvalósítja. A fejezet egészét áthatja az esetjog hangsúlyos szerepe. A szerző számos jegybanki döntés feldolgozásával mutatja be, hogy a piacfelügyeleti jogsértések miként öltenek konkrét formát a gyakorlatban, és hogyan járul hozzá a jogalkalmazás az egyes jogintézmények tartalmának

pontosításához. Az esetek ugyanakkor nem önálló gyűjteményként, hanem az egyes magatartási formák dogmatikai értelmezését segítő eszközként jelennek meg.

7. JOGÁGAK HATÁRÁN – A PIACFELÜGYELETI ELJÁRÁS ÉS A BÜNTETŐJOG ÖSSZEFÜGGÉSEI

A piacfelügyeleti eljárás és a büntetőjog kapcsolatának átfogó és rendszerezett elemzését tartalmazó fejezet abból az alapvetésből indul ki, hogy a pénzügyi piacokat érintő leg súlyosabb jogsértések esetében a közigazgatási és a büntetőjogi felelősség egymás mellett, egymással összefüggésben jelenik meg, ezért e két jogág viszonyának tisztázása elengedhetetlen a piacfelügyeleti rendszer működésének megértéséhez. A szerző elsőként a piacfelügyeleti eljárás és a büntetőeljárás eljárásjogi viszonyát vizsgálja. Bemutatja, hogy a két eljárás eltérő jogági alapokon nyugszik, más-más célrendszerrel és funkcióval rendelkezik, ugyanakkor számos ponton érintkezik egymással, különösen az információáramlás és a jogsértések feltárása során. Sereg Péter világosan érzékelteti, hogy a piacfelügyeleti eljárás nem tekinthető a büntetőeljárás előszobájának, hanem önálló, közjogi felelősségi rendszert valósít meg. A fejezet második nagy egysége a büntető anyagi jog és a piacfelügyeleti eljárás kapcsolatát elemzi. Részletesen tárgyalja azokat a bűncselekményi tényállásokat, amelyek a piacfelügyeleti eljárás során leggyakrabban felmerülnek, így különösen a jogosulatlan pénzügyi tevékenységet, a bennfentes kereskedelmet, a bennfentes információ jogosulatlan közzétételét, valamint a tiltott piacbefolyásolást. Az egyes tényállások bemutatása során a szerző következetesen összeveti a büntetőjogi és a közigazgatási jogi megközelítést, rávilágítva a két felelősségi forma eltérő funkcióira. Kiemelt jelentőségűnek mondható a *ne bis in idem* elvének vizsgálata. A szerző bemutatja, hogy a kétszeres eljárás és szankcionálás tilalma miként értelmezhető a piacfelügyeleti és a büntetőeljárások egymásutánisága esetén, figyelembe véve az Alkotmánybíróság, valamint az Európai Emberi Jogi Bíróság és az Európai Unió Bírósága gyakorlatát.

Az elemzés egészét áthatja az a szemlélet, hogy a piacfelügyeleti eljárás és a büntetőjog viszonya nem hierarchikus, hanem funkcionális kapcsolatként értelmezhető. A szerző hangsúlyozza, hogy a két eljárás egymást kiegészítve járul hozzá a pénzügyi piacok védelméhez, miközben megőrzi önálló jogági karakterüket és garanciális rendszerüket.

8. NEMZETI MODELL, NEMZETKÖZI PÁRBESZÉD – A MONOGRÁFIA HELYE A TUDOMÁNYOS DISKURZUSBAN

Sereg Péter *Pénzpiaci felügyelet Magyarországon* című monográfiája több, egymással összefonódó tudományos diskurzus metszéspontjában helyezhető el. A kötet nem csupán egy speciális hatósági eljárás dogmatikai feldolgozását adja, hanem érdemi módon kapcsolódik a központi banki függetlenség, az állami gazdasági beavatkozás, a pénzügyi piacok

felügyelete, valamint a közigazgatási és büntetőjogi felelősségi rendszerek elhatárolásának hazai³ és közvetetten annak nemzetközi szakirodalmához is. A monográfia szorosan illeszkedik ahhoz a nemzetközi tudományos vitához, amely a központi bankok szerepének átalakulását vizsgálja a 2008-as globális pénzügyi válságot követően. A nemzetközi szakirodalom széles körben mutat rá arra, hogy a klasszikus monetáris politikai funkciók mellett a felügyeleti, prudenciális és piacvédelmi eszközök jelentősége markánsan megnőtt.⁴

Sereg Péter monográfiája e diskurzushoz a magyar modell részletes, jogdogmatikai igényű bemutatásával kapcsolódik. A Jegybank alkotmányjogi helyzetének, jogalkotói és jogalkalmazói funkcióinak elemzése nem elszigetelt nemzeti sajátosággként jelenik meg, hanem olyan modellként, amely jól illeszkedik a nemzetközi tendenciákhoz, különösen a monista felügyeleti megoldások körébe. A kötet így a nemzetközi irodalomban gyakran absztrakt szinten tárgyalt kérdéseket konkrét, normatív és intézményi szinten bontja ki.

A pénzügyi felügyelet szükségességéről, szervezeti modelljeiről és állami kontrolljáról és annak változó dimenziójáról, szerepvállalásáról szóló vita történetileg is meghatározó eleme a közgazdasági és jogi gondolkodásnak. A monográfia újdonsága abban ragadható meg, hogy e szervezelméleti kérdéseket nem önmagukban, hanem a hatályos piacfelügyeleti eljárás dogmatikai elemzésével összekapcsolva tárgyalja. Ezáltal a történeti és elméleti vita nem lezárt háttéranyagként, hanem a jelenlegi szabályozási megoldások értelmezési keretként jelenik meg, ami a nemzetközi szakirodalomban is egyre hangsúlyosabb megközelítésnek tekinthető.

3 Lásd erről például NAGY Zoltán – CsÁK Csilla: *A pénzügyi fogyasztóvédelmi jog, különös tekintettel a közpénzügyi szabályozásra*. Miskolci Jogi Szemle, 16. évfolyam, 1. különszám, Miskolc, 2021., NAGY Zoltán – CSISZÁR Anett: *A hazai pénzügyi felügyeleti szabályozás a változás tükrében*. Publicationis Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica, Miskolc, Tomus XXXIV, 2016.; KOLOZSI Pál – LENTNER Csaba – TÓTH Gergely: *A pénzügyi válságkezelés lehetséges alternatívái Magyarországon és az Európai Unióban* Gazdaság és Jog 2009/12., 15–21.; HALUSTYIK Anna: *A bankszabályozás jogi kérdései*. Iustum Aequum Salutare 2015/3., 27–50.; SEREG Péter: *A jogosulatlan pénzügyi tevékenység büntetőjogi tényállása és pénzügyi jogi vetülete* Miskolci Jogi Szemle, 2023/2., 201–209.; SEREG Péter: *Az Európai Unió pénzügyi felügyeleti rendszerének szervezeti felépítése* Miskolci Jogi Szemle 2019/2., 131–153.; NAGY Zoltán: *Problémafelvetések a pénzügyi fogyasztóvédelem területén* Miskolci Jogi Szemle, 2017., 2. Különszám, 391–400.; HAJNAL Zsolt: *A pénzügyi fogyasztóvédelmi szabályok aktuális változásai az Európai Unió jogalkotási folyamatainak tükrében* Debreceni Jogi Műhely 2009/1., 11–23.; VERES Zoltán: *Pénzügyi fogyasztóvédelem – múlt, jelen, jövő* Iustum Aequum Salutare, 2021/3., 296–297.; NAGY Zoltán: *A pénzügyi rendszer problémái és kihívásai a jogi szabályozás számára* Miskolci Jogi Szemle, 2020. 2. Különszám, 85–92.; LENTNER Csaba – ZÉMAN Zoltán: *A pénzügyi válság bankszabályozási kontroll elveinek meghatározóbb történeti elemei* Európai Jog 2017/1., 8–13.

4 A központi banki függetlenség új értelmezési kereteiről lásd többek közt: Alan S. BLINDER: *Financial Crises and Central Bank Independence*. Business Economics 2013/3 163–65. <http://www.jstor.org/stable/23491697>; Howard DAVIES – David GREEN: *Banking on the Future: The Fall and Rise of Central Banking*. Princeton University Press, 2010. <https://doi.org/10.2307/j.ctt7tbpj>; Sheila C. Dow: *The relationship between Central Banks and Governments: What are Central Banks for?* In: Charles GOODHART – Daniela GABOR – Jakob VESTERGAARD – Ismail ERTÜRK (eds): *Central Banking at a Crossroads: Europe and Beyond*. 229–44. Anthem Press, 2014. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt1gxp6m>

Sereg Péter elemzése e tekintetben a magyar joganyag dogmatikai feldolgozásán keresztül járul hozzá a nemzetközi párbeszédhez. A monográfia szervesen illeszkedik ahhoz a széles körű európai tudományos vitához is, amely a közigazgatási szankciók és a büntetőjogi felelősség elhatárolásával, illetve egymásra hatásával foglalkozik. Sereg Péter monográfiája tehát tudatosan illeszkedik a pénzügyi felügyelet, a központi banki szerepfelfogás és az állami gazdasági

beavatkozás nemzetközi tudományos diskurzusához. Kiemelkedő érték, hogy a nemzetközi elméleti megállapításokat a magyar joganyag részletes, normatív és jogalkalmazási elemzésével kapcsolja össze, ezáltal hidat képez az absztrakt elmélet és a konkrét jogi gyakorlat között. Ez a diskurzív beágyazottság indokolja, hogy a monográfia ne csupán hazai referenciaként, hanem összehasonlító jogi szempontból is releváns szakirodalmi hozzájárulásként legyen értelmezhető.



Konferenciabeszámoló

Pázmándi Kinga:

„MÚLT ÉS JÖVŐ – TRADÍCIÓ ÉS INNOVÁCIÓ.” NAGYSZABÁSÚ ORSZÁGOS KONFERENCIA A KERESKEDELMI TÖRVÉNYKÖNYV 150. ÉVFORDULÓJÁNAK TISZTELETÉRE

A Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet és rangos társszervezői által 2025. november 12-én Budapesten megrendezett konferencia az 1875. évi XXXVII. törvénycikk, a Magyar Kereskedelmi Törvény elfogadásának 150. évfordulója alkalmából a magyar kereskedelmi jog történeti jelentőségét és jelenkori továbbélését vizsgálta. A konferencia előadói az adott szakterület kiemelt szakértői, a kereskedelmi jog néhány kérdésének elméleti és gyakorlati aspektusainak felvillantására is vállalkoztak. A rendezvény célja az volt, hogy a tradíció és innováció kettősségére építve mutassa be, hogy miként, és mennyiben képes a klasszikus kereskedelmi jogi gondolkodás történelmi transzformációja ma is érdemi válaszokat adni a digitalizáció, a globalizáció és a modern piacgazdaság kihívásaira.

MÚLT ÉS JÖVŐ – TRADÍCIÓ ÉS INNOVÁCIÓ. 150 ÉVES A MAGYAR KERESKEDELMI TÖRVÉNY (1875–2025)

A Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet, és társszervezői, a Magyar Jogász Egylet és a Károli Gáspár Református Egyetem kooperációjával megvalósított nagyszabású konferenciának a Budapesti Ügyvédi Kamara adott otthont. A rendezvény fővédnöke Tuzson Bence igazságügyi miniszter volt, akinek nevében Répássy Róbert miniszterhelyettes, parlamenti államtitkár köszöntötte a résztvevőket. Megnyitó beszédében hangsúlyozta: a Magyar Kereskedelmi Törvény nem pusztán történeti kódex, hanem a magyar gazdasági jogi gondolkodás egyik máig ható alapköve. A kereskedelmi jog fejlődése – szemben számos közjogi területtel – alapvetően folytonos, evolutív pályát járt be, amelynek tanulságai a jelen jogalkotása számára is iránymutatóak.

Ezt követően Prof. Dr. Trócsányi László, rektor, a Magyar Jogász Egylet elnöke nevében Prof. Dr. Szuchy Róbert, a Károli Gáspár Református Egyetem rektorhelyettese, valamint Dr. Tóth M. Gábor, a Budapesti Ügyvédi Kamara elnöke köszöntötte a résztvevőket, kiemelve a tradíció fontossága mellett a jogi hivatásrendek megújulási képességének fontosságát, a jogász hivatás felelősségét, és a kereskedelmi jog történeti jelentőségét a gazdasági bizalom fenntartásában.

MÚLT ÉS JÖVŐ A KERESKEDELMI JOGBAN

Az első szakmai szekciót Prof. Dr. Wopera Zsuzsa, a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet elnöke, a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának egyetemi tanára moderálta. A szekció középpontjában az 1875. évi Kereskedelmi Törvény jogtörténeti jelentősége és a jelenkori üzenetének relevanciája állt. Wopera Zsuzsa hangsúlyozta: a szervezők az egykor korszakalkotó „KT” előtt egy olyan modern szemléletű konferenciával kívánnak tisztelni, amely a kereskedelmi jogot „múlt és jelen”, „tradíció és innováció” kontextusába helyezi.

A konferencia szakmai programját Prof. Dr. Menyhárd Attila, az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának egyetemi tanára, a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet Magánjogi Kutatócsoportjának vezetőjének előadása nyitotta meg. Menyhárd Attila rámutatott, hogy a Kereskedelmi Törvény a magyar gazdasági jog dogmatikai kiindulópontjaként ragadható meg. A törvény nem csupán intézményeket szabályozott, hanem olyan jogi gondolkodásmódot honosított meg, amely a gazdasági dinamizmus és a jogbiztonság összehangolására törekedett.

Ezt követően Prof. Dr. Papp Tekla DSc., a Nemzeti Közszolgálati Egyetem egyetemi tanára, az Összehasonlító Magánjogi Kutatóműhely vezetője a globális gazdasági kihívások fényében értelmezte újra az 1875. évi törvény alapelveit, hangsúlyozva a kereskedelmi jog adaptív jellegét, kiemelve a modern kori fenntarthatósági elvárások és a jogi megfelelés újkori kihívásait és nemzetközi trendjeit.

A szekciót Dr. habil. Tóth András, a Gazdasági Versenyhivatal elnökhelyettesének előadása zárta, amely az online kereskedelem és a platformgazdaság összefüggésében vizsgálta a klasszikus kereskedelmi jogi alapelvek továbbélését, határozott kritikával, illetve a fogyasztói társadalom jelenségeinek modern kori ellentmondásait, és hangsúlyozva a szabályozó mellett a piac szereplőinek felelősségét is.

TRADÍCIÓ ÉS INNOVÁCIÓ – KERESKEDELMI TÁRSASÁGOK, VÁLLALATI KAPCSOLATOK, KERESKEDELMII JOGI HAGYOMÁNY VÁLTOZÓ KÖRNYEZETBEN

A „tradíció és innováció” tematikájának a szervezők két önálló blokkot szenteltek. A konferencia második szekciójának moderátora Dr. Pázmándi Kinga PhD, a Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet elnökhelyettese, a Magyar Jogász Egylet elnökségi tagja volt. A szekció a társasági jog, a vállalati struktúrák és a versenyjog fejlődését állította középpontba.

Prof. Dr. Barta Judit tanszékvezető, a Miskolci Egyetem és a Nemzeti Közszolgálati egyetem egyetemi tanára a digitalizáció társasági jogra gyakorolt innovatív hatásait, és annak

kereskedelmi jogi jelentőségét elemezte, míg Prof. Dr. Boóc Ádám DSc., a Károli Gáspár Református Egyetem tanszékvezető egyetemi tanára a hazai személyegyesítő kistársasági formák, a közkereseti és a betéti társaság normatív kereteinek történeti gyökereit és modern transzformációs kontextusát és annak értelmezési tartományait mutatta be. A szekció zárásaként Prof. Dr. Nagy Csongor István DSc., a Szegedi Tudományegyetem tanszékvezető egyetemi tanára a versenyjog XIX. századi alapjait és XXI. századi kihívásait állította párhuzamba, egyedi módon rámutatva a kereskedelmi jog és a versenyjog szoros történeti és modern kori kölcsönhatására.

A konferencia harmadik szekcióját Prof. Dr. Szikora Veronika, a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának dékánja moderálta. A szekció előadásai a szabályozási keretek, a szokásjog, a biztosítási jog és a képviselőlet fejlődését vizsgálták.

Elsőként Prof. Dr. Lévyáné Fazekas Judit, egyetemi tanár, a Magyar Jogász Egylet elnökségi tagja a kereskedelmi törvény szabályozási logikáját elemezte, a hazai és nemzetközi jogfejlődés kölcsönhatásába ágyazva azt, míg Prof. Dr. Miskolczi Bodnár Péter, a KRE tanszékvezető egyetemi tanára a kereskedelmi szokások jogfejlődését, egykori és mai szerepét, azoknak a bírói gyakorlatban való megjelenését vizsgálta, haladó, jelenkori szemlélettel mutatva be a szokások gyakorlati jogértelmezésben megragadható, máig ható jelentőségét. Dr. Zavodnyik József, ügyvéd a biztosítási ügyletek szabályozásának történeti jelentőségére utalva érdekes és szemléletes betekintést nyújtott a biztosítási ágazat dinamikus térnyerésébe és annak főbb sarokpontjaiba, végül Dr. Bodzasi Balázs PhD, közjegyző, a KRE egyetemi docense, a Magyar Jogász Egylet kutatási igazgatója a képviselőletre vonatkozó szabályok történeti kontextusának bemutatásával a jogintézmény fejlődését elemezte a Kereskedelmi Törvénytől napjainkig.

A konferenciát élénk érdeklődés kísérte, ami egyértelmű igazolása annak, hogy a Magyar Kereskedelmi Törvény 150 éves öröksége nem pusztán jogtörténeti emlék, hanem élő hivatkozási pont a modern gazdasági jog számára. A Mádl Ferenc Összehasonlító Jogi Intézet küldetésével összhangban a rendezvény a jogfejlődés folytonosságát, a tradíció és innováció termékeny kapcsolatát állította a középpontba, hangsúlyozva a magyar kereskedelmi jog európai és nemzetközi beágyazottságát.

Kovács Bálint:

GLOBÁLIS KIHÍVÁSOK ÉS JOGI VÁLASZOK: A VÁLTOZÓ NEMZETKÖZI GAZDASÁGI RENDRŐL A 2025-ÖS SIEL TAJPEJ KONFERENCIÁN

A Nemzetközi Gazdasági Jogi Társaság (Society of International Economic Law – SIEL) a nemzetközi gazdasági jog tudományos közösségének egyik legfontosabb globális fórumát jelenti. A 2008-ban alapított társaság célja, hogy az interdiszciplináris, nyitott és elméletileg megalapozott párbeszédet elősegítse az egyre összetettebbé váló globális gazdasági szabályozások kapcsán. Tagjai között egyaránt megtalálhatók

akadémikusok, kutatók, gyakorló jogászok, nemzetközi szervezetek munkatársai és állami tisztviselők, akik a nemzetközi kereskedelmi jog, beruházásvédelmi jog, nemzetközi pénzügyi jog és egyéb gazdasági témák jogi aspektusain dolgoznak. A társaság egyik legnagyobb visszatérő eseménye a kétévente megrendezett *Biennial Global Conference*, amely mindig kiemelkedő tudományos és szakmai jelentőséggel bír.

A SIEL 2025-ös, kilencedik világkonferenciáját Tajvan fővárosában, Tajpejben rendezték meg, a National Taiwan University (NTU) Jogi Karának, valamint az Asian Center for WTO & International Health Law and Policy-nek a szervezésében. A háromnapos eseményre mintegy 300 résztvevő érkezett a világ különböző pontjairól – részben személyesen, részben online csatlakozva –, ami jól mutatja a nemzetközi gazdasági jog iránti folyamatos elkötelezettséget és érdeklődést. A rendezvény nemcsak a szakmai tudásmegosztás platformjaként szolgált, hanem kiváló alkalmat biztosított új együttműködések kialakítására, nemzetközi kapcsolatok építésére és a kollegiális közösség megerősítésére.

A konferencia *Navigating New Horizons: International Economic Law in a Changing World* címmel azt a kérdést állította középpontba, hogy miként képes a nemzetközi gazdasági jog alkalmazkodni a változó geopolitikai és gazdasági környezethez. A nyitóplenáris során Ing-Wen Tsai, Tajvan volt elnöke – aki korábban kereskedelempolitikai kérdésekért felelt minisztériumi pozícióban – a szabályalapú multilaterális rend megőrzése mellett foglalt állást. Hangsúlyozta: csak ezen szabályokra épülő, kiszámítható struktúra biztosíthatja a kisebb és közepes államok számára is az érdemi részvételt a globális gazdasági életben.

Ezt követően Gregory Shaffer, a Georgetown University professzora arra mutatott rá, hogy a joguralom és a nemzetközi gazdasági jog közötti kapcsolat egyre inkább kiéleződik a nagyhatalmi geopolitikai konfliktusok erősödésével. Az Egyesült Államok vezető szerepének átalakulása, valamint a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) vitarendezési mechanizmusának bénultsága súlyos kérdéseket vet fel a multilaterális jogi keretek jövőjét illetően. A konferencia későbbi szekcióiban visszatérő témaként jelent meg a nemzetbiztonsági kivételek szabályosulása, a kereskedelempolitikai egyoldalúság térnyerése, és a nagyhatalmak közötti technológiai versenyhatása a gazdasági jogi normarendszerre.

Az egyik legfontosabb panelbeszélgetés a félvezetők szabályozási kérdéseit vizsgálta, közvetlenül a nyitóbeszéd után. Az itt elhangzott előadások rávilágítottak arra, hogy a technológiák kettős felhasználása (civil és katonai célra egyaránt alkalmazhatók) különösen érzékeny területtette az iparágat. A Kínával szembeni exportkorlátozások jogi megalapozása és következményei kapcsán élénk viták bontakoztak ki, amelyek megmutatták, hogy a nemzetbiztonságra hivatkozó kivételek alkalmazása egyre inkább normává válik a nemzetközi gazdasági kapcsolatokban. Ez nem csupán a civil célú technológiai együttműködések visszaszorulását eredményezi, hanem rendszerszinten kérdőjelezi meg a WTO egyik alapelvét, a diszkriminációmentességet is.

A konferencián megszervezett négy kerekasztal- és 28 panelbeszélgetés valójában mind a fenti kérdések

egy-egy részletét boncolgatta. A félévezetők kapcsán megjelenő nagyhatalmi verseny és az ebből fakadó korlátozó intézkedések által jelentett kihívások mind egy helyen jelennek meg, viszont ezek külön-külön más területeken is megjelennek. A beszélgetésekből egyértelműen kirajzolódott, hogy a félévezetők mellett tehát több más stratégiai iparág is hasonló kihívásokkal néz szembe, így különösen az elektromos járművek gyártása, az akkumulátortechnológia, a mesterséges intelligencia, a kvantumszámítás, valamint a kritikus nyersanyagok kitermelése és feldolgozása. Ezeken a területeken az államok fokozódó igyekezettel próbálnak technológiai autonómiát elérni, illetve kontrollt szerezni a nemzetközi értékláncok felett. E törekvések jelentik a szabályalapú nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga számára a legnagyobb kihívást.

A nemzetközi beruházásvédelmi rendszer, különösen a vitarendezési mechanizmus jelenlegi formája is kritika tárgyát képezte, számos előadás foglalkozott a rendszer reformigényével, például a viszontkeresetek alkalmazásával, harmadik fél általi finanszírozással és újabb modellek kialakításával. A fenntarthatóság, klímaváltozás és iparpolitika kapcsolata szintén hangsúlyos szerepet kapott, ahol a résztvevők a zöld technológiák szabályozásáról, az élelmiszer-biztonság kérdéséről és az importárak karbonintenzitását ellensúlyozó mechanizmus WTO-megfeleléséről vitatkoztak. A zöld átmenet kereskedelmi jogi vonatkozásait a fejlődő országok szempontjából is elemezték.

A digitális gazdaság kihívásai és a digitális kereskedelem szabályozása is előtérbe került, többek között az e-ke-

reskedelem szabályozása, a digitális szakadék, valamint az adatbiztonság és nemzeti szabályozási önállóság összefüggései mentén.

A geopolitikai verseny és gazdasági kényszer eszközeinek nemzetközi jogi megítélése szintén részletes elemzés tárgyát képezte. A nemzetbiztonsági kivételek jogszerűsége, az USA–Kína közötti gazdasági szembenállás, valamint a szankciók, pénzügyi eszközök és tartalékok befagyasztásának kérdései több szekcióban is vitát váltottak ki.

Bár a konferencián Magyarországról más résztvevő nem érkezett, hazánk szerepe több kontextusban is megemlítésre került. Különösen a technológiai verseny kapcsán Magyarország fontos regionális szereplőként jelent meg, különös tekintettel az elektromosjármű-iparban és az akkumulátorgyártásban betöltött szerepére. Emellett kiemelt figyelmet kapott, hogy hazánk – az Európai Unió tagjaként – belső szereplőként alakítja az egyik legjelentősebb globális gazdasági integráció kereskedelempolitikáját, így közvetve aktív formálója a globális kereskedelmi szabályozásnak is.

Az élénk kérdések, hozzászólások és szakmai eszmecserék tették igazán emlékezetessé az eseményt. A szervezők pedig kivételes professzionalizmussal és vendégszeretettel járultak hozzá a konferencia sikeréhez. A rendezvény nemcsak a nemzetközi gazdasági jog jelenlegi állapotának pontos lenyomata volt, hanem a SIEL köré tömörülő szakmai közösség elkötelezettségének megerősítése is – a szabályalapú gazdasági együttműködés védelme és megújítása érdekében.



2025. 3-4.